A bizalmatlanság hálójában

A magyar beteg

Szerkesztette **Muraközy László**

Corvina



A borító László Gyula rajzának felhasználásával készült.
A kötetet Csöllei Balázs tervezte

Kiadja 2012-ben a Corvina Kiadó Kft., az 1795-ben alapított Magyar Könyvkiadók és Könyvterjesztők Egyesülésének tagja.



1086 Budapest, Dankó utca 4-8.
E-mail: corvina@lira.hu
www.corvinakiado.hu

Felelős kiadó: Kúnos László, a Corvina igazgatója
Felelős szerkesztő: Gspann Veronika
Műszaki vezető: Illyés Éva

Szekszárdi Nyomda Kft., 2012
Felelős vezető: Vadász Katalin

ISBN 978 963 13 6099 8

Tartalom

Muraközy László

A bizalmatlanságok rendszere

„Fortélyos félelem igazgat minket s nem csalóka remény"

Multunk mind össze van torlódva / s mint szorongó kivándorlókra,
ránk is úgy vár az új világ
...
Retteg a szegénytől a gazdag / s a gazdagtól fél a szegény.
Fortélyos félelem igazgat / minket s nem csalóka remény.
József Attila: Hazám

Az elmúlt években, sőt, lassan több mint egy évtizede, egyre erősebb és egyre kiterjedtebb az az érzésünk, hogy nem jó irányba mennek a dolgok Magyarországon. És ez nemcsak gazdasági téren vált érzékelhetővé, hanem az élet egyre szélesebb területein, a társadalom különböző rétegeiben és vetületeiben. Először mindenki a maga életterében, szakmai területén, közösségi és magánéletében figyelt fel erre vagy arra a nem tetsző jelenségre. Majd ezek a jelek, érzések szaporodtak, kiterjedtebbé váltak, és kezdtek összekapcsolódni az egyes részterületeken és azok szereplőinek a fejében és eszmecseréiben. Később már a részterületek helyi hiányérzetei, diagnózisai is több szálon összekapcsolódtak, és egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy nem egyedi, véletlenszerű problémák halmazával állunk szemben. Ezek napjainkra gazdasági, társadalmi, jogi, politikai mozzanatok együttesévé összekapcsolódva és összerendeződve, rendszerszintű gondokat jeleznek.

Ebben a helyzetben született meg a TÁRKI gazdasági kultúra kutatása, *A gazdasági felemelkedés társadalmi-kulturális feltételei* címmel (TÁRKI, 2009), amely rámutatott, hogy a magyar társadalom érték- és normazavaros állapotban van, bizalmatlan, államfüggő, kevéssé kezdeményező, nem fogadja el a piacgazdaságban szükségszerűen fellépő egyenlőtlenségeket sem, és felemásan viszonyul a romboló

korrupcióhoz. Rámutatott, hogy nem vagyunk tisztában az értékeinkkel, nem bízunk az intézményeinkben és egymásban sem (Tóth I. Gy, 2010, Keller, 2010). A kutatás eredményei felhívták a figyelmet arra is, hogy a gazdaság problémái, a korábban említett részterületi gondok nem kezelhetők és különösen nem orvosolhatók önmagukban, külön-külön, valóban szorosan összefüggnek. A gazdasági felemelkedésnek számos társadalmi, kulturális, értékbeli összetevője is van, a problémák csak együttesen, összefüggéseikben elemezhetők.

A TÁRKI kutatási eredményei ugyancsak elszomorító és elgondolkoztató képet festettek a magyar helyzetről, ami azonban ebben az esetben – nem szokványos módon –, éppen hogy nem lefegyverezte a különböző területeken a parciális problémákkal szintén szembesülő szakembereket, hanem közös cselekvésre ösztönözte. Ennek eredményeképpen néhányan úgy gondolták, hogy változtatni kell a kialakult helyzeten, s elindították az *Értéktér* projektet (http://www.ertekter.hu/), amely szeretné e problémákat minél szélesebb körben világossá tenni, és minél több szakembert próbál megnyerni a megoldások kereséséhez. A kezdeményezés motorja Felcsuti Péter, aki egyre több szakembert és érdeklődőt tudott bevonni az *Értéktér*-projekt szellemi pályájára.

Egyetemeken tartott minikonferenciák sok diákhoz és tanárhoz eljuttatták e fontos kérdéseket, s néhány témában, műhelykonferenciák keretében „mélyfúrásra" is lehetőség nyílt. Az első közülük az adótudatosság erősítésének a módjait kereste, a második a legifjabb, óvodás generáció együttműködésre nevelésének az óvodai munka során felhasználható módszereit vizsgálta. A harmadik konferencia pedig, 2011 novemberében, a Debreceni Egyetemen a következő kérdéskört járta körbe: *Bizalom, közintézmények és a gazdasági/társadalmi prosperitás. Melyik a kulcs a többihez?*

A kérdéskör komplex jellegét az is mutatja, hogy ezen a műhelykonferencián – eléggé rendhagyó módon – jogászok és közgazdászok közösen elemezték a magyarországi helyzetet, a kialakulásához vezető okokat és a lehetséges kiutakat. Az előadások után kerekasztal-vitában vetették össze a résztvevők nézeteiket és a lehetséges

megközelítéseket. Chikán Attila, Cserne Péter, Fleck Zoltán, Győrffy Dóra, Muraközy László, Tóth Gábor Attila és Tóth István György a konferenciát követően sem tekintették lezártnak az elemzést, hanem az ottani tapasztalatokat is felhasználva tovább folytatták a témakör végiggondolását. Ennek a tárgyiasult eredményét tartja most kezében az olvasó, s reméljük, hogy olvasása nyomán még többen leszünk, akik próbálnak szembenézni a magyar gazdaság és társadalom nem túl biztató helyzetével, és tenni is akarnak majd a megváltoztatásáért.

A témát körbejáró jogászok és közgazdászok saját szűkebb szakterületükön már sok oldalról és kitartóan vizsgálódtak a magyar helyzet kialakulásának okairól, jelenségeiről és összefüggéseiről. A formális jogi intézmények jellege, szerkezete, felépítése önmagában nem magyarázta a megfigyelt folyamatokat. Hasonlóan a közgazdászok, elemezve a magyar fejlődést, gazdasági folyamatokat, gazdaságpolitikai döntéseket és mechanizmusokat, bár számos hibát is feltártak és bemutattak, ezek önmagukban szintén nem indokolták a lassuló növekedést, a nemzetközi versenyben való lemaradást.

Mindez egyrészt jelezte, hogy a mélyebb okok keresésénél a szűkebb szakterületekből ki kell lépni és minél több társtudomány segítségével érdemes továbblépni, e kérdéskörnél szükségszerű az interdiszciplináris közelítés. Másrészt, egyre inkább világossá vált, ami legalább ennyire lényeges, hogy a gazdaság tényleges működésénél, valamint a jogi intézmények szerepének elemzésénél önmagában nem szorítkozhatunk „steril" elméleti tételekre, hanem kulcsfontosságú a szereplők magatartásának és motivációinak figyelemmel kísérése.

A kötet szerzői már korábbi munkáikban is elmozdultak a fenti irányokba, és most együttesen próbáltak többet felvázolni a magyar társadalom jelenlegi helyzetéhez vezető okok és tényezők láncolatából. Természetesen néhány kutató és tanulmány csak viszonylag kis részét tudja átfogni a rendkívül komplex témakörnek, ezért – reményeink szerint jól megválasztott – szűkebb kérdéskörre fókuszáltunk ebben a kötetben.



Egyik oldalról a közintézményeket állítottuk a vizsgálódás előterébe, amelyek a formális intézmények legfontosabb elemeit adják. Ide tartoznak a modern vegyes gazdaságokban kulcsszerepet játszó állam intézményei, valamint a demokratikus állam jogrendszere. Másik oldalról pedig a társadalom fő szereplőinek magatartását, motivációit elemeztük, elsősorban a közintézményekhez való viszonyukban tekintve őket. Ilyen kulcsszereplők természetesen a társadalom tagjai, egyének és családok. De fontos szereplő piacgazdaságban a vállalati szféra, és persze az azt mozgató vállalkozó is. Az elemzésben nem kerülhető meg az államot irányító politikusok, illetve az azt „üzemeltető" bürokrácia, államapparátus motivációja, indíttatása, tevékenysége sem.

A két oldalt, a formális intézményeket és a társadalom szereplőinek motivációit külön-külön, önmagában is elemezni kell, hogy jobban megértsük a folyamatokat és összefüggéseket. Illetve – amire kiemelten igyekeztünk fókuszálni –, az a kettő kölcsönhatásos kapcsolata, az állampolgár viszonya az állam és a jogrendszer elemeihez, illetve fordítva is, a közintézmények milyen létfeltételeket, környezetet jelentenek, és azok irányítói és működtetői miért és hogyan viszonyulnak az emberekhez, egyénekhez, hogyan kezelik őket.

A kötetünk ebből a viszonyból az egyik legjellegzetesebb, legfeltűnőbb magyar jellegzetességet emelte ki. Azt a nagyfokú bizalmatlanságot, amellyel a magyar állampolgár általában viszonyul saját államához és jogrendszeréhez. Ez a fajta viszony átszövi a társadalmat, és nemcsak a közintézményeket érinti, amelyeket itt a figyelmünk előterébe állítottunk, hanem nap mint nap megjelenik előttünk, minden oldalról áthatja az emberek egymás közötti viszonyát. Ugyanez jellemzi az üzleti szférát is. A magyar társadalmat, annak viszonyrendszereit napjainkban mélyrehatóan és minden oldalról átszövi a bizalmatlanság bénító szövedéke. Erre utal könyvünk címe is, *A bizalmatlanság hálójában.*

Természetesen, és ezzel is foglalkozunk több oldalról, a bizalmatlanság nem egy végső magyarázó tényező, mértéke és alakulása maga is számtalan összetett mozzanat és folyamat eredője. Olyan, mint

a láz a legkülönbözőbb betegségeknél, erős jelzés, amit mindenki megért, még ha nem is orvos. Napjaink Magyarországán a nagyfokú, és szinte rendszerré szerveződő bizalmatlanság is egyfajta, sokak számára érthető és érzékelhető jelzés, amely az alcímünkben megfogalmazott *A magyar beteg* állapotára utal és figyelmeztet.

A kötetünkben a különböző közelítések három szinten, lehetőség szerint össze is kapcsolva, próbálnak mozogni. Egyrészt az elméleti hátteret, nézeteket, felfogásokat próbálják segítségül hívni az állam, a jogrendszer, a formális intézmények rendkívül kiterjedt és széles területéről. A másik szinten a társadalom tagjainak, szereplőinek motivációit elemezzük, az e területen való meghatározottságokat és jellegzetességeket. A harmadik szintet pedig e két terület összekapcsolódása, viszonyrendszere jelenti, és ezen belül a bizalom és bizalmatlanság összetevői, okai és jellegzetességei. E hármas közelítés mind a jogász, mind a közgazdász szerzőinknél tetten érhető, és a kettős szakmai háttér reményeink szerint plasztikusabb, jellemzőbb képet eredményez, mint amire egy-egy szakterület önmagában képes lehet.

Mindez azt célozza, hogy – a korábban felvázolt közelítésben és vetületekben – minél pontosabban tudjuk elemezni azt a helyzetet és az ide vezető folyamatot, ami napjainkra Magyarországot jellemzi. Tehát Magyarország áll érdeklődésünk és vizsgálódásunk középpontjában, de ahol lehetséges, nemzetközi tükörbe helyezve, nemzetközi összehasonlításban közelítünk. *A magyar beteg* állapota persze önmagában is érzékelhető, akár a mindennapok, akár az elemzők szintjén is, de különösen akkor válik szembetűnővé, ha összevetjük helyzetünket környező sorstársainkkal, más, hasonló útra lépő volt szocialista országokkal.

Ha Szlovákia, Szlovénia, Lengyelország, Csehország vagy akár Észtország gazdasági teljesítményét, jelen társadalmi/gazdasági/politikai állapotát tekintjük, akkor bizony nem sok nemzeti büszkeségre lehet okunk. Arra vonatkozóan számos sokoldalú és átfogó elemzés és érvrendszer ismert már, hogy Közép-Kelet-Európa miért nincs például egy szinten a kontinens szerencsésebb nyugati felében található országokkal, de kevésbé tudjuk megmagyarázni a szocializmus

összeomlása után a hasonló pályán elinduló térségbeli országokhoz képest egyre inkább mutatkozó magyar elmaradást, a több szinten és színtéren mutatkozó hanyatlást.

Kötetünkben hat szerző járja körül a fenti témaköröket. Mindenki saját szakterülete alapján, saját megközelítésében tárgyalja a kérdéseket. De reméljük, s erre törekedtünk, hogy a kötet elolvasása után a kérdések tisztábbak, a problémák körvonalai világosabbak lesznek, s itt-ott a lehetséges vagy szükséges kiút mozzanatai is megjelennek az írásokban. Ahogy korábban jeleztük, kötetünk egy folyamatba illeszkedik, és tisztában vagyunk korlátainkkal. A legfontosabbnak azt érezzük, hogy a saját területükön, a szűkebb és tágabb környezetükben, tudásuk és lehetőségük szerint minél többen gondolkozzanak el a felvetett kérdéseken, a lehetséges és kívánatos utakon és pályákon, és maguk is tevékenyen csatlakozzanak azokhoz, akik saját tudásuk és képességük szerint Magyarország tartós és stabil felemelkedését próbálják segíteni, együttműködő és a társadalmi bizalmat gyarapító módon. Szeretnénk kötetünkkel segíteni, hogy minél többen csatlakozzanak azokhoz, akik egy értékesebb térben szeretnék maguk és családjuk jövőjét elhelyezni. Szeretnénk, ha Magyarországot nem a bizalmatlanság, valamint a fortélyos félelem igazgatná, és minél többen közösen építhetnénk alapokat az ehhez erőt adó reménynek.

A bizalmatlanság hálójában

Kötetünkben hat tanulmány tárgyalja, különböző nézőpontokból, megközelítésekből a magyarországi helyzet kialakulásának okait, előzményeit és jellemzőit. Cserne Péter *Társadalmi normák, jog, közpolitika* című tanulmányában igyekszik összekapcsolni a jogelméleti és joggazdaságtani megfontolásokat, közelítéseket. A már többször említett TÁRKI-kutatás (TÁRKI, 2009), a gazdasági felemelkedés lehetőségeit vizsgálta. Felmerül a kérdés, mi lehet a szerepe ebben magának a jognak. A kapcsolat nem közvetlen, de igen fontos. A jog a társadalmi normák és a közpolitika vizsgálatának a bevonásával kapcsolható össze a társadalmi felemelkedés kérdéskörével.

A javak elosztása az emberi társadalmakban sokféle módon történhet. A dzsungelben az ököljog, a nyers erő hat, a mai gazdaságokban a piac, amely a teljesítményeket veti össze. A formalizált modellekben általában központi szerepet játszó egyensúly és hatékonyság mellett azonban nem feledkezhetünk meg a központi jelentőségű gazdasági növekedés kérdéséről. Számos elemzés próbálta feltárni a jogrendszerek és a növekedés kapcsolatait. Viszonylag egyértelmű tanulsága a vizsgálódásoknak, hogy a tulajdon, a szerződések biztonsága, az externáliákat, valamint a piaci kudarcokat kezelni tudó szabályozási mechanizmusok jelentik a fejlődéshez alapvetően szükséges intézményeket.

Cserne Péter kiemeli, hogy nem az intézmények formája a legfontosabb, hanem a funkció, amit ezek szolgálnak. „Bizonyos alapvető funkciókat be kell tölteniük ezeknek az intézményeknek és mechanizmusoknak, amelyek formális értelemben lehet, hogy nem is jogi intézmények. Ha az adott problémákat sikerül akár jogi, akár formálisan nem jogi intézményekkel szabályozni, vagyis hogyha jelen vannak azok az intézmények, amelyek biztosítják, szabályozzák például azt, hogy a szerződési kapcsolatokban valahogy elosszák a kockázatot, vagy hogy miként generálódik a gazdaság résztvevői számára szükséges információ, és azután azt hogyan osztják el, akkor ez hozzájárul a gazdasági növekedéshez" *(Cserne itt, 41–42. oldal).*

A világ különböző fejlettségű, kultúrájú, hagyományú országaiban végzett empirikus kutatások nagyon eltérő tapasztalatokat mutatnak. Sokféle intézményi forma szolgálhatja ugyanazt a funkciót, és itt az adott rendszer működésének egészét kell, kellene áttekinteni, és nem csak egy-egy jogszabályt. Továbbá az elemzésekből jobban kivilágllik, hogy mely intézményi megoldások rosszak, mintsem az, hogy melyek a biztosan sikerre vezetőek. Nagyon sok függ az informális intézményektől, amelyekbe a formális intézmények beágyazódnak, és ezek mind a jogi formákra, mind azok funkcionális hatékonyságára lényegi befolyást gyakorolnak.

A Cserne Péter tanulmányában felvillantott elméleti és gyakorlati megfontolások, illetve tapasztalatok azért is fontosak, mert ezek

segítséget adhatnak – ha esetleg igénylik – a magyar közpolitika alakítói számára is, hogy merre, hogyan lehetne továbblépni. E területen hogyan lehetne segíteni a gazdasági fejlődést, felemelkedést. A magyar hagyományok között nem könnyű az előrelépés, kitörés a bizalmatlanság mai állapotából. Nemzetközi kutatások azt bizonyítják, hogy „a társadalmi bizalom alacsony szintje a gazdaságszabályozás és más közpolitikai beavatkozások iránti igényt erősíti, a szabályozás magas szintje pedig a maga részéről megnehezíti a bizalom kialakulását. Ezt a helyzetet technikai értelemben többszörös egyensúlynak, normatív hangsúllyal azonban akár csapdának is nevezhetjük" *(Cserne itt, 49. oldal).*

Magyarországon is sok minden az idézetthez hasonló helyzetre utal, nehezen megfordítható rossz körökben mozgunk hosszú évtizedek óta. Ahogy korábban a Kádár-rendszer hatásának elemzésénél már szó volt róla, a múlt század hetvenes-nyolcvanas éveinek egyedien magyar „szabályozólebontásában" (Antal, 1980) a szabályelkerülés vált szabállyá, amit újabb és újabb szabályokkal próbáltak korlátozni, amely újabb elkerülési technikákat alakított ki, és így tovább. Ez sok szempontból tovább élt a rendszerváltás után is, többek között az adózási morálban. De ez a helyzet, ahogy Sajó András olyan plasztikusan leírta, mindmáig jellemző Magyarországra (Sajó, 2008).

Cserne Péter részletesen foglalkozik a jog és a társadalmi normák közötti összefüggésekkel is. Ezek gyakran egymást helyettesítő, alternatív szerepet játszanak. Ugyanakkor sokféle értelemben ki is egészítik egymást, komplementer módon hatnak és működnek. A közpolitika mozgástere ezek alakításában korlátozott, hiszen egyrészt nagyon komplex kapcsolatrendszerekbe kellene beavatkoznia, másrészt a közpolitika valójában nem tud közvetlenül hatni a társadalmi normákra, de mint kötetünk elemzései több ponton bemutatják, pozitív irányú változásokat generálhat. Ennek a kérdéskörnek és a beavatkozási lehetőségeknek interdiszciplináris elméleti és magyarországi körülményeket feltáró elemzése nélkül, valamint az ezen alapuló körültekintő hosszú távú stratégia kialakítása hiányában kevés remény van az előrelépésre. Persze sokszor már az is előrelépés lenne,

ha a bizonyítottan negatív irányú és hatású lépésektől megtartóztatnák magukat a közpolitika formálói.

Győrffy Dóra *Bizalmatlanság és gazdaságpolitika. Hajlamok és ellenszerek* című tanulmánya a közgazdász szemével közelíti a magyarországi bizalom és bizalmatlanság helyzetét és azok szerepét az ország egyre szembetűnőbb lemaradásában. Azt mind az elemző, mind a mindennapok szereplői tudják és érzik, hogy Magyarországon nagyon alacsony a bizalom szintje, akár az intézményeket illetően, akár az egyes emberek közötti kapcsolatokat tekintjük. Különösen és hagyományosan nagy a bizalmatlanság a politikusokkal szemben, és ez ugyancsak hozzájárul ahhoz, hogy a rövid táv meghatározó megítélésükben, és ezzel is összefüggésben az ő döntéseikben. Ennek része, hogy a gazdaságpolitikában is dominálnak a rövid távú döntések, és hiányoznak a társadalmi és gazdasági felemelkedést segítő hosszú távú államférfiúi cselekedetek.

A tanulmány célja annak vizsgálata, hogy ilyen bizalmatlan környezetben milyen tényezők révén küzdhető le a rövid távú gazdaságpolitikára való késztetés. Először elméleti oldalról tárgyalja a szerző, majd két, Magyarországhoz hasonló történelmi pályát bejáró gazdaság, Lengyelország és Szlovákia tapasztalatait elemzi. E két országban hozzánk hasonlítható bizalmatlanság volt jellemző, mégis sokkal jobban teljesítenek. Vagyis, és erre utal a tanulmány alcíme, a bizalmatlanság csupán egyfajta hajlamot jelent, nem végzetes negatív meghatározottságot, determinációt.

A szerző megfogalmazásában a bizalom „legfontosabb eleme a sebezhetőség tudatában való cselekvés –, valakivel együttműködünk úgy, hogy nem lehetünk teljes mértékben biztosak abban, hogy nem fogja kihasználni a helyzetünket. A beteg rábízza az orvosra az egészségét, a szülő a tanárra a gyermekét, a megtakarítók a bankokra a pénzüket" *(Győrffy itt, 57. oldal).* Társadalomban élve életünk minden területén rá vagyunk szorulva másokra, bizonyos szintű bizalom nélkül nem tudnánk élni. A bizalom vagy bizalmatlanság jelentős részben a tapasztalatainkból táplálkozik, egyfajta állandó tanulási, tapasztalati folyamatban alakul és formálódik. Ugyanakkor mindig

az egyén szubjektív felfogásában összegződik. Mivel a bizalom vagy bizalmatlanság mindig egy jövőbeli eseményre, cselekvésre és annak következményeire vonatkozhat csak, ezért bizonyos szubjektív hitre is szükségünk van a döntésnél.

A modern tömegtársadalmakban nagyon kevés embertársunkat ismerhetjük személyesen, tele a világunk „idegenekkel". Ezért nagyon fontosak mind az informális intézmények, a szokások, a tradíciók és hagyományok, mind a formális intézmények, a jogi szabályok és a közintézmények. Ezek keretet adnak cselekvéseinknek, és orientálnak a bizalom és bizalmatlanság kérdésében is. Ez mind az egyének mindennapi életében, mind az üzleti kapcsolatokban, tranzakciókban kiemelten fontos.

A magas bizalmi szint kedvező lehetőségeket hordoz, az ellenkezője azonban mind a gazdasági, mind a hosszú távú társadalmi felemelkedést jelentősen gátolhatja. Az emberek és az üzleti szereplők motivációja nagyon eltérő lehet a két esetben. „Ott, ahol bíznak az intézményekben, és a szabálykövetés természetes, a sikerhez a közvélekedésben a tudás és a szorgalom vezet. Ha a siker képzetéhez a korrupció és a szabályszegés kötődik, és ‚mások is így csinálják' alapon az egyén belső korlátok nélkül lép túl a szabályokon, megerősödik az ördögi kör a kiterjedt szabálykerülés, az általános bizonytalanság és a rövid távú gondolkodás között" *(Győrffy itt, 60. oldal).*

A tanulmány további része a bizalommal kapcsolatos elméleti alapvetés következményeit egyrészt az európai országok eladósodási folyamatának alakulásán keresztül, másrészt Lengyelország és Szlovákia példáján mutatja be. Az első esetben a szerző azt a feltevését ellenőrizte – az Európai Unió tagállamainak az ezredforduló körüli időszak adatait elemezve –, hogy ahol bizalmatlan környezet a jellemző, ott a gazdaságpolitikában domináns lehet a rövid távú szemlélet, amely a jelent előnybe helyezi a jövővel szemben. Ez pedig tipikusan a jelenben való eladósodáshoz vezethet, vagyis ahhoz, hogy a jövő nemzedékekre terheljük jelenlegi költekezésünket. És valóban, ahol a bizalmi szint magasabb, ott általában alacsonyabb államháztartási hiány és kisebb államadósság volt jellemző a 2007/2009-es válságot megelőző évtizedben.

A fenti elemzés azért is izgalmas, mert tanulsága sokszorosan igaz Magyarországra is, ahol mind az államadósság, mind a magánadósság „egekbe szökött" a kétezres években. „A magyar eset az előző részben felvázolt elméletnek egyfajta szélsőséges illusztrációját nyújtja, hiszen nem elég, hogy az állam súlyosan túlköltekezett, a lakosságot is felelőtlen hitelfelvételre ösztönözte, mivel a hitelek elérhetősége mérsékelni tudta az egyre lassuló növekedés hatásait" *(Győrffy itt, 65. oldal).*

Ugyancsak sokat mondhatnak számunkra Lengyelország és Szlovákia tapasztalatai is. Elég a bemutatott ábrákra csak egy pillantást vetni, hogy lássuk Magyarország elmaradását térségbeli sorstársaihoz képest is. Sokféle, egymástól eltérő, egyedi tényező is hozzájárult Lengyelország és Szlovákia sikerességéhez, de mind a két eset bizonyította, hogy nem sorsszerű, elkerülhetetlen, hogy alacsonyabb bizalmi környezetben is lehet sikeres gazdaságpolitikát folytatni, amely, az eredmények megjelenése után, önmagát erősítő körben, a bizalom növekedése irányába mozdíthatja el a társadalmat.

Közös tanulsága a két ország sikeres pályájának, hogy jó helyen és jó időben voltak olyan politikusok, gazdaságpolitikusok, akik felülemelkedtek a pillanatnyi érdekeken, s államférfi módjára hatalmukat távlati célok elérésére használták fel. Ugyancsak fontos az a megállapítás is, hogy „mindkét országra jellemző, hogy az egész politikai elitben létezett egyfajta implicit konszenzus arról, hogy melyek azok a korlátok, amelyeket nem lépnek át a makrogazdasági politikában" *(Győrffy itt, 79. oldal).* Bizony érdemes ezen is elgondolkozni! Magyarországnak – a könyvünkben sok oldalról elemzett helyzetében – az egyik legelszomorítóbb jelensége éppen a magyar politikai elit szélsőséges, hitelveken és érzelmeken alapuló megosztottsága, amely végzetesen gátolja és visszaveti a legkisebb kitörési kísérletet is. A politikai elit rövid távú hatalmi és érdekvezérelt magatartása önmagában is, de sokszor még tudatosan rá is játszva, egyre jobban megfertőzte és megfertőzi a magyar társadalom széles rétegeit és tömegeit.

Tóth Gábor Attila *Bizalom és bizalmatlanság egyensúlya az alkotmányos struktúrákban* című tanulmánya az alkotmányjogász szemével vizsgálja a társadalmi bizalom és a jogrendszer összefüggéseit.

Különösen aktuális ez a vizsgálódás akkor, amikor Magyarországon egyre csökkenő a társadalmi bizalom szintje, másrészt az alaptörvény és a hozzá kapcsolódó törvények elfogadásával „sokkszerű" változás következett be a magyar alkotmányos struktúrában.

A tanulmány elméleti kiindulópontként visszanyúl a 17. századi angol filozófus, John Locke alapgondolataihoz, aki a klasszikus liberális gondolkodás megalapítója volt, és akinek hatása az azóta eltelt évszázadokon végigvonult. Locke felfogása szerint „a természeti törvény alapján mindenkinek joga van az élethez, a szabadsághoz és a tulajdonhoz... Szabadságuk egy részéről lemondva – folytatja Locke a gondolatmenetet – az emberek a társadalmi szerződéssel azért hozták létre a politikai társadalmat, hogy a kormányzat fenntartsa és védelmezze természetes jogaikat. A kormányzatok hatalmát a természetes jogok korlátozzák: amelyik kormány megsérti ezeket a jogokat, az elveszíti a jogcímét az engedelmességre, és megdönthető. Mindebből következik, hogy nemcsak a politikai közösség eredeti létrehozása alapul társadalmi szerződésen, hanem a mindenkori kormányzat fennmaradása is, mivel az a kormányzottak beleegyezésétől függ" *(Tóth Gábor Attila itt, 85. oldal)*.

Másképpen megfogalmazva: az egyik oldalon elképzelhető minden központi akarat, kötelező szabályok nélküli helyzet, egyfajta teljes szabadság, anarchia, amely csak az emberek közötti bizalmon, jóhiszeműségen alapulna. De ez nem működik, hiszen itt mindenki önmaga ügyének bírája, szükségszerű az összeütközés. Ez az az állapot, amelyet Cserne Péter korábban említett tanulmányában úgy jellemzett, hogy a dzsungelben az ököljog, a nyers erő hat. Éppen ezért szükség van jogi intézményekre, és ezeket, ha kell erőszakkal is, betartatni tudó politikai intézményre, az államra. Ahogy Locke megfogalmazta: „a polgári társadalom célja, hogy orvosolják a természeti állapot kellemetlenségeit, amelyek szükségszerűen adódnak abból, hogy mindenki maga a bíró a saját ügyében. Ezt úgy érik el, hogy ismert tekintélyt hoznak létre, amelyhez e társadalom minden tagja fordulhat bármely elszenvedett sérelem esetén, vagy ha vita támad közöttük, és amelynek mindenki köteles engedelmeskedni" (Locke, 1986, 48).

Ahogy Tóth Gábor Attila igen érzékletesen bemutatja, elméletileg leírható a két véglet. Az egyik oldalon állhat egy teljesen a bizalmon, a „természeti törvényeken" alapuló társadalom, a másikon pedig egy száz százalékban a központi akarattal, állami erővel működtetett együttélés. Az egyik véglet az anarchia, a másik pedig az önkényuralom. Egyet kell persze értenünk a szerzővel, hogy legtöbbünk számára „az anarchia nem vonzó perspektíva, de aligha volna kívánatos a másik véglet: bizalom nélküli jogrendben élni, amely az autoriter és még inkább a totalitárius rezsimeket jellemzi" *(Tóth Gábor Attila itt, 83–84. oldal)*.

A modern társadalmakat a két elméleti véglet különböző kombinációi jellemzik, a történelmi fejlődésnek, a hagyományoknak, szokásoknak, tradícióknak megfelelően. Nincs ebben egységes és kötelező minta. A különböző jogi és intézményi formák ugyanúgy betölthetik ugyanazt a funkciót, biztosíthatják a társadalom jó működését és felemelkedését. Az elméleti közelítés jobb megértéséhez a szerző két különböző, de történelmileg sikeres rendszert mutat be röviden. A bizalom modelljeként az angol parlamenti szuverenitást emeli ki. A bizalmatlanság példájaként pedig az Egyesült Államoknak a hatalmi ágak elválasztásán és kölcsönös ellenőrzésén *(check and balance)* alapuló rendszerét.

Ennek fő elemeit már az Egyesült Államok alapítói *(founding fathers)*, Alexander Hamilton, James Madison, Thomas Jefferson, John Jay kialakították, egyébként nagyon sokban támaszkodva John Locke munkásságára. Jól érzékelteti a felfogásukat a szerző által választott idézet. „A leghatékonyabb biztosíték az ellen, hogy minden hatalom fokozatosan egyazon ágazatban összpontosuljon, mégiscsak az, ha megadjuk a hatalmi ágak irányítóinak a szükséges alkotmányos eszközöket és személyes indítékokat ahhoz, hogy ellenálljanak a többiek hatásköri túllépéseinek. (...) Becsvággyal becsvágynak kell szembeszegülnie. Az emberi érdeket össze kell kapcsolni a helyi alkotmányos jogokkal. Meglehet, rossz fényt vet az emberi természetre, hogy ilyen eszközzel kell megfékezni a kormányzat visszaéléseit. De mi vetne rosszabb fényt az emberi természetre, mint a kormányzat puszta léte?" (Hamilton–Madison–Jay, 1998, 380–381).

A tanulmány azt is bemutatja, hogy az elmúlt évtizedekben, bár fennmaradt a két modell jellegzetes eltérése, azért az új jelenségek és igények megjelenése miatt és a nemzetközi kölcsönhatások eredményeként több ponton megfigyelhető kölcsönhatás és némi közeledés is. A fenti keretbe helyezve tér ki a szerző a magyarországi alkotmányos helyzetre. „Az 1989-es alkotmány (az 1990-es tavaszi korrekciókkal) az európai parlamentáris modelleket követte, és nem az amerikai elnöki rendszert próbálta utánozni. Legközelebbi rokona a német kancellárdemokrácia volt, egyrészt a konstruktív bizalmatlansági indítvány intézményesítésével, másrészt a német szövetségi alkotmánybíráskodáshoz hasonló megoldás bevezetésével" *(Tóth Gábor Attila itt, 96. oldal).*

Az akkor alkotmányozó erők nem látták a jövőt, kire, milyen pozícióban fog hatni a létrehozandó alkotmányos helyzet, ezért érdekeltek voltak – a többségi elvű parlamenti kormányzás meghatározó eleme mellé – fékek és ellensúlyok beépítésében. Ilyen volt a jelentős jogosítványokkal rendelkező Alkotmánybíróság és a közjogilag „gyenge" köztársasági elnöknél megjelenő politikai vétó és alkotmányossági vétó intézménye. Az előzővel a mindenkori elnök saját felfogása, erkölcsi, társadalmi, politikai vagy gazdasági megfontolása szerint élhet, és ilyenkor visszaküldheti az indítványt az Országgyűlésnek megfontolásra. A második vétónál egyedül az lehet az indok, hogy alkotmányellenes, és ekkor az indítványt elbírálásra el kell küldeni az Alkotmánybírósághoz.

Tóth Gábor Attila a tanulmánya befejező részében az elnöki vétókat vizsgálja meg az 1990–2011 közötti időszakban a „fék" működésén vagy éppen nem működésén keresztül bemutatva az alkotmányos struktúrában a bizalom és bizalmatlanság viszonyát és jelentőségét. Ha egy elnök egyáltalán nem él ezzel a lehetőséggel, akkor kiiktatódik egy ellensúly, kontroll (ez volt a helyzet Schmitt Pál esetében), ha viszont állandóan alkalmazza, ez ugyancsak lelassíthatja, sőt akár meg is béníthatja a parlamenti jogalkotást (a legaktívabb elnök Sólyom László volt 2009-től a 2010-es választásokig tartó időszakban). Mindez „a bizalom és a bizalmatlanság koordinátái között is leírható: az államfőnek a parlamenti többség iránti töretlen bizalma azzal járhat, hogy nem szűri a parlamenti outputot, és így kontroll nélkülivé válik a törvényhozás. A teljes bizalmatlanság ezzel szemben rendkívül felerősítheti a kontrollt, és így végső soron a kormányprogram végrehajtását is ellehetetlenítheti" *(Tóth Gábor Attila itt, 97. oldal).*

A tanulmány gondolatmenete megmutatja a nem jogászok, nem szakemberek számára is alkotmányos rendszerünk alakulásának, alakításának jelentőségét, és a bizalom és bizalmatlanság intézményes megjelenését. Az elmúlt rövid időszakban bekövetkezett sokkszerű alkotmányos változásokat, változtatásokat érdemes ebben a dimenzióban is értékelnünk és értelmeznünk. „Az alkotmányos fékek és ellensúlyok a bizalmatlanságot megtestesítő, a zsarnoki hatalom elkerülésére szolgáló intézményi megoldások. Az alkotmányos működés ugyanakkor az intézmények működtetőinek jóhiszemű kooperációját igényli, és végső soron a polgárok bizalmát feltételezi. Ha csak a fékek működnek, akkor az állam működésképtelenné válik. Ha a fékek nem működnek, autoriter rezsim épülhet ki" *(Tóth Gábor Attila itt, 101. oldal).*

Chikán Attila *Bizalom és versenyképesség* című írása a mai globalizált világban egy a gazdasági prosperitás szempontjából rendkívül fontos kérdéskört, a versenyképességet kapcsolja össze a bizalom és bizalmatlanság kérdéskörével. A korábbi tanulmányok az egyén és az állam viszonyát, kapcsolatrendszerét vizsgálta elsősorban. Itt most a harmadik főszereplő, a vállalat kerül a vizsgálódás középpontjába. „Az üzleti szféra kulcsszereplői, a vállalatok abban érdekeltek, hogy működésük során, egyazon folyamatban, egyszerre állítsanak elő fogyasztói elégedettséget és profitot. Az előbbi a társadalmi jólét, az utóbbi a folytathatóság feltétele" *(Chikán, itt, 105. oldal).*

A modern vegyesgazdaságokban is központi szerepet játszik a verseny. Ennek a feltételeit a vegyesgazdaságok korszakában részben vagy egészben a kormányzat befolyásolja, határozza meg. A vállalatok működésére, versenyképességére egyaránt jelentős hatással vannak a társadalmi normák, az intézményrendszer és a gazdaságpolitika. Chikán Attila a bizalom szerepét egy versenyképességi modell kereteit

felhasználva elemzi, ami magába foglalja a vállalatok, az egyének/háztartások és a kormányzat összetett kapcsolatrendszerét. A tanulmányban vizsgált kérdéskör esetében is az a szerző kiinduló állítása, hogy „ma Magyarországon a társadalom valamennyi szintjén, valamennyi releváns kapcsolatrendszerben a versenyképességet jelentősen akadályozó bizalomhiány van" *(Chikán itt, 106. oldal).*

Chikán Attila ezt az állítást részleteiben is megvizsgálja. Először a makroszféra bizalomra gyakorolt hatását elemzi. Ennek csak egyik, de leginkább a politikusokon múló elemét a kormányzat működése adja. Itt igen fontos, hogy mennyire következetes, előrelátható a kormányzati politika, illetve, hogy az abban megfogalmazott ígéretek mennyire reálisak, teljesíthetőek. A gazdaságpolitika tartalma is fontos persze, nem csak a hitelessége. Ha az üzleti szereplői számára kedvezőtlen elemeket tartalmaz, magas infláció, lassú növekedés, emelkedő adók stb., ez is ronthatja a befektetői várakozásokat.

A makroszféra másik fontos – kötetünk tanulmányaiban sok oldalról elemzett – elemét a formális intézmények jelentik. Az üzleti szféra számára alapvetően fontos, hogy bízhatnak-e a jogrendszerben, milyen stabil a pénzügyi rendszer, valamint a mai globalizált világban azt is meg kell említenünk, hogy a külföldi befektetők és intézmények milyen fogadtatásra, biztonságra számíthatnak, hiszen ma már maguknak a vállalatoknak is világgazdasági léptékben kell gondolkozniuk.

A formális intézmények sokkal lassabban változnak, mint a gazdaságpolitika, de még ennél is mélyebbre ható jellegzetessége egy országnak a normák, szokások, tradíciók, vagyis az informális intézmények milyensége. Mivel erről is sok minden olvasható a többi tanulmányban, itt Chikán Attila az üzleti szféra szempontjából legfontosabb mozzanatokat emelte csak ki. „Nagyon fontos, hogy a kapitalizmus alapértékeinek, alapvető normáinak (például a tisztességes piaci magatartásnak vagy a vállalkozói kockázatvállalásnak) becsülete legyen a társadalomban. Hogy a vállalkozó ne legyen szitokszó, vagy hogy a közvélemény a közgazdászt ne az ,adócsalási szakértővel' azonosítsa. Hogy az adózásnak értsék az emberek az értelmét, lássák,

hogy az állami bevételek milyen közfeladatok megoldását szolgálják. Érezzék legalább nagy vonalakban igazságosnak a társadalmi terhek elosztását" *(Chikán itt, 110. oldal).*

A mikroszférában tevékenykedő vállalkozókra a fenti tényezők jelentős hatással vannak döntéseik meghozatalában, egy-egy piacon való részvételük mértékében. Alapvető a makroszféra megítélésében a mindennapi tapasztalat. Nem a kormányprogramok, nem a politikusi beszédek, hanem a cselekedetek és azok rájuk gyakorolt hatása alakítja értékítéletüket. Alapvető mindebben a versenyfeltételek korrektsége, a tiszta, egyenlő feltételek közötti működési lehetőség. „Azokban az országokban, területeken, ahol eredményre vezet, ha lobbizással, járadékvadászattal próbálják pótolni a hatékonyságra törekvést, ahol meghatározó a politikai vagy társadalmi hovatartozás a versenyfeltételek alakulásában, döbbenetes veszteségek keletkeznek. Részben a társadalmi erőforrások nem optimális elosztása révén, részben pedig fő témánk, a bizalom hiánya révén. A szereplők nem bíznak a verseny tisztaságában, s erőforrásaik aránytalanul nagy részét fordítják járadékvadászatra, ahelyett, hogy tényleges hatékonyságnövelésbe fektetnék" *(Chikán itt, 111. oldal).*

Természetesen a makrokörnyezet sok mindent meghatároz, de az üzleti szféra szereplői működésében a horizontális, az egymás közötti bizalom is hihetetlenül fontos a gazdaság hatékony működése szempontjából. A bizalom és a bizalmatlanság különböző körei és szintjei egymással szoros kapcsolatban és kölcsönhatásban léteznek egy országban, egy társadalomban. Nem lehet kiugró változást elérni csupán egy-egy elem javítása révén, elmozdulást csak egymással összehangolva, összekapcsolva lehet elérni. A folyamat hosszú, de ha elindul, számíthatunk a pozitív tapasztalatok motivációs, folytatásra ösztönző hatására is. A kezdeményezésben, a jó irányban való elmozdulásban elengedhetetlen szerepe van a politikai elit elszántságának, példamutatásának, e nélkül kevés esélyünk lehet.

Fleck Zoltán *Bizalom és közintézmények* című tanulmánya a jogállami kereteket elemezve keresi a magyarországi bizalomvesztett állapot okait. A kapitalista rendszer mostani válsága felszínre hozta

a volt szocialista országok, és ezen belül Magyarország az elmúlt két évtizedben végbement átalakulásának, modernizációs folyamatának a gondjait, gyengeségeit és hiányosságait. A problémák összetett halmazával állunk szemben, például szoros „összefüggés van az intézményeket terhelő bizalomhiány, a magyar társadalom innovációs hajlandóságának alacsony foka, a rendszerszerűen államilag újratermelt rendetlenség, a normakövetési zavarok magas aránya és a tanulási képtelenség között" *(Fleck itt, 115. oldal)*.

A kialakult rossz körökből kilépni csak úgy lehet, ha jelentős intézményi változtatásokat hajtunk végre. „Csak a demokratikus és jogállami intézmények képesek biztosítani azokat a társadalmi feltételeket, amelyek a hatékonyságot hosszú távon tudják biztosítani, garantálják a szabályok legitimitását. Ebből a megközelítésből az következik, hogy a gazdaságtudomány és a jogtudomány azon irányzatait tudjuk a leghasznosabban a fejlődés és bizalom összefüggéseinek feltárásában igénybe venni, amelyek eltávolodtak a szűken vett intézményi szemlélettől, és képesek az érzelmeket, boldogságot, vagy éppen az undort, előítéleteket és más emberi irracionalitásokat beépíteni magyarázataikba" *(Fleck itt, 116. oldal)*.

A probléma alapja természetesen nem egyedi magyar jelenség. Az elmúlt évtizedekben számottevően megnőtt a formálisan demokratikusnak minősülő államok száma, de valójában jóval szűkebb maradt a valóságosan működő demokráciák köre. A demokratikus intézmények iránti megnövekedett „kereslet" gyakran abból a nem veszélytelen illúzióból is fakadt, hogy ezek automatikusan gazdasági prosperitáshoz vezetnek. Ennek elmaradása viszont rombolta az új intézményekbe vetett bizalmat is, ami további gondokhoz vezethet.

A valós folyamatok jobb megértéséhez és tárgyalásához a jogállam tágabb fogalmát használja tanulmányában Fleck Zoltán. „A jogállam szociológia értelme, hogy túltekint az intézményeken, az állami (formális) joghoz képest a nem állami (informális) normákat, attitűdöket, hiteket és gyakorlatokat, az államhoz, hatalomhoz fűződő viszonyulásokat is számba veszi. Ebben az értelemben a jogállam nem intézményrendszer, hanem kultúra" *(Fleck itt, 120. oldal)*.

A szűken vett, a formális jellemzőkre figyelő legalizmus nem képes a társadalmi beágyazottság, a társadalmi feltételek megragadására.

A történelmi, kulturális hagyományok, adottságok mások és mások, így az átvett intézmények működése is más lesz, mint a mintaként szolgáló fejlett gazdaságokban. Ezt egyre inkább érzékelhetjük a volt szocialista országokban is, többek között az igazságszolgáltatás zavaraiban. A jogállam megfelelő működése támogató társadalmi közeget, megfelelő jogalkalmazói mentalitást, kultúrát feltételez. De ez utóbbi is fejleszthető és kialakítható, igaz, csak egy hosszabb, fáradságos folyamat során.

Ez utóbbi témánk szempontjából kulcsfontosságú, vagyis, hogy milyen módon teremthető meg a kedvező társadalmi támogatottság. Az egyik ilyen tényező természetesen a jogállami szervezetek jó működése, de a gondok éppen e területen szoktak megmutatkozni, sokak számára érzékelhetően megjelenni. Mit lehet tenni? Egy másik lehetséges segítő erő lehet, ha nő a társadalmi jólét, ez erősítheti a demokráciába vetett bizalmat. Még akkor is, ha korábban a tanulmány kiemelte a kettőt közvetlenül összekapcsoló illúziók veszélyességét.

De fordítva is felmerül ez a kérdés, hogy a növekvő elszegényedés meggyengítheti-e a demokráciát. Erre bizony számos történelmi példát hozhatunk, de Európa jelenlegi válságos helyzete, különösen a veszélyeztetett perifériákon, bizony hasonló tendenciákat is felszínre hozott. Sok helyen megrendülőben van a bizalom a nemzeti és nemzetközi intézményekben. Az elszegényedés, a társadalom rendelkezésére álló javak, a GDP csökkenése fokozódó csalódáshoz és elkeseredéshez vezethet, és a demokratikus intézmények ellen fordíthatja a szélsőséges nézetekre fogékonyabbá váló leszakadó rétegeket.

A problémakör összetett, a kitörés nehéz. A tanulmány három – egymást egyáltalán nem kizáró – stratégiát vázol fel, ami lehetővé teheti az elmozdulást. Elsőként a gazdaság hatékonyabb szabályozását emeli ki. A pusztán gazdasági hatékonyságot szolgáló szabályozáson és szemléleten túl kell lépni, ha a fenti problémakörben haladást szeretnénk elérni. „Amennyiben a jog a szabadságok biztosításának,

az emberi jogok garantálásának elsődleges eszközeként teremti meg a fejlődés lehetőségét, a figyelem kiterjedt az e jogok garantálásának intézményes, kulturális feltételeire, a szociális jogok biztosításának fontosságára, az emberi méltóság értelmezésének jelentőségére, a joghoz való hozzáférés társadalmi különbségeire" *(Fleck itt, 11. oldal).*

A második terület, ahol előre lehetne lépni, a civil társadalom szerepének az erősítése. Az intézményekben megrendült vagy eleve gyenge bizalmi szintet nem lehet kizárólag a választásokra épülő részvételi eszközökkel javítani. Szükség van az állampolgár aktív, civil részvételére is saját ügyeiben. „Az új típusú részvételi formák a helyi tudásra, a közvetlen civil részvételre építenek. Ilyenek azonban csak informált, tudatos állampolgári közösségekkel, ‚képzett' polgárokkal lehetségesek. A jogosultságok tudatosítása, az állampolgári ismeretek terjesztése az új részvételi formák és ezzel a demokrácia válságából való kikerülés eszközei" *(Fleck itt, 128–129. oldal).* Ez azonban tudatos képzési programokat, megfelelő segítséget igényel. Ezzel párhuzamosan az állami intézményrendszer civil kezdeményezéseket és kontrollokat érintő „befogadóképességét" is fejleszteni kell.

A harmadik stratégiai irányt a tanulmány a normakövetés erősítésében látja. Nem tagadja ugyanakkor, sőt maga is részletesen elemzi, hogy e területen milyen erős a kulturális beágyazottság, útfüggőség, és hogy általában igen lassú itt a változás. De ez nem jelentheti, hogy ne fordítsunk kiemelt figyelmet a pozitív irányú folyamatok lehetséges motivációira. Két véglet figyelhető meg itt is. Az egyik, instrumentalista felfogás szerint kemény jogszabályi előírások és súlyos szankciók megoldják a szabálykövetést. A másik szélsőséges közelítés fatalista módon széttárja kezeit, megadja magát a „közfelfogásnak", sőt inkább ezekhez igazítaná a szabályokat is, hogy erősödjön a jogkövetés esélye ilyen környezetben is.

Fleck Zoltán részletesen tárgyalja a két felfogás közötti, általa járandónak tartott nehéz utat. Hangsúlyozza, hogy bár általában a jogsértések kapnak nagyobb nyilvánosságot, nem szabad elfelejtenünk, hogy a társadalom túlnyomó része általában természetes módon követi a szabályokat. Ezt kell erősíteni, szélesíteni. „A jognak

az a feladata, hogy előidézze, elősegítse, fokozza az önzetlen viselkedést, növelje annak valószínűségét, hogy meggyőzze az adófizetésről azokat, akik inkább nem fizetnének, a szerződések betartásáról azokat, akik inkább megszegnék, a közlekedési szabályok követéséről azokat, akik hajlamosak áthágni. A jog ilyenformán szoros kapcsolatban van a lelkiismerettel, korántsem csak materiális ösztönzők rendszere" *(Fleck itt, 136. oldal).*

Muraközy László *A hanyatlás anatómiája. Legitimitás és prosperitás* című tanulmánya azt vizsgálja, hogy a rendszerváltó országokban milyen következményekkel járt az új intézmények kialakítása, milyen bizalom és elfogadottság alakult ki. Elemzi a legitimáció és a gazdasági prosperitás közötti összefüggést. Ebbe a keretbe helyezve keres választ arra, hogy milyen okok vezettek, vezetnek Magyarország fokozódó lemaradásához, amely egyre nyilvánvalóbb, nemcsak a centrumországokhoz képest, hanem közvetlen sorstársaihoz viszonyítva is.

A vizsgálódás elméleti keretét három szint – a formális intézmények, a normák és értékek, valamint az ösztönök és érzések – elemzése és kölcsönhatása adja, ezekbe helyezve értelmezhetjük a bizalom illetve bizalmatlanság szerepét és kapcsolatát a társadalmi/gazdasági prosperitással. A felvázolt keret segít megérteni a kilencvenes évek rendszerváltási folyamatát, valamint a fejlett országoktól átvett piacgazdasági és demokratikus intézmények „átültetésének" és működésének módját és nehézségeit.

Kiemelten foglalkozik a tanulmány azzal a kérdéssel, hogy a rendszerváltás sokkhatása után az új intézmények iránt hogy épülhet ki megfelelő bizalmi szint, hogy erősödhet meg azok legitimitása. Martin Lipset Seymur (1995) közelítését alkalmazva vizsgálja az intézmények működésének minőségét, mint ami hosszabb távon megalapozhatja azok legitimitását, illetve a makroökonómiai teljesítményt, hatékonyságot, ami rövidebb távon növelheti az elfogadottságukat. Mind a kettő, bár más közelítésben, kapcsolódik Fleck Zoltán tanulmányához is.

Nemzetközi statisztikai elemzés segítségével vizsgálja mind az intézmények minőségét, mind a makroökonómiai teljesítményt,

és ebbe elhelyezve hazánkat is. Ennek alapján (is) megállapítható, hogy Magyarországon a kétezres évek közepén a fő gondot a kirívóan rossz makroökonómiai teljesítmény jelentette, s nem az intézmények minősége. Az elmaradás szembetűnő a többi volt szocialista országhoz képest is, ezért a következő lépésben a tanulmány a magyar sajátosságokat, eltéréseket igyekezett feltárni. Az elemzés szerint Magyarország „vázolt pályája több tényező együttes és egymással összefüggő kölcsönhatásos folyamata miatt tért el a többi rendszerváltó országtól:

- *Az inkoherens, a belső ellentmondásokkal küzdő „piaci" szocializmus több mint két évtizede*
- *Az állam több évtizedes, rendszereken átnyúló túlsúlyos szerepe* a magyar gazdaságban és társadalomban
- *A paternalizmus generációk magatartásába épült be*
- *Kiterjedt* és érdekeit hatékonyan érvényesítő *bürokrácia* alakult ki itt a hetvenes/nyolcvanas években, és szerepe később is jelentős volt
- *A politikai rendszerváltás viszonylagos folyamatossága*" *(Muraközy itt, 172. oldal).*

Természetesen a fenti sajátos tényezők nem szükségszerűen vezettek el a mai helyzethez. Közel két évtized alatt lehetőség lett volna korrigálni, a visszahúzó mozzanatoktól megválni. A kilencvenes évek minderre reményt is adtak, hiszen Magyarország élenjáró volt az átalakulási folyamatban. Azonban, amint a tanulmány ezt részletesen bemutatja, romboló folyamatosság nyilvánul meg a társadalmi szereplők magatartásában, amely nem kifelé, hanem lefelé vitte hazánkat a rossz körök rendszerében.

Az *állampolgárok* a „puha" Kádár-rendszer évtizedei alatt sokkal jobb körülmények között élhettek, mint a többi szocialista országban, igaz, ennek ára a nagymértékű külföldi eladósodás volt. A rendszerváltás után is fennmaradó paternalizmus, túlsúlyos állam túlsúlyos „igényeket és elvárásokat generál, ami különösen nehézzé teszi annak visszaszorítását, karcsúsítását. Folytonosság mutatkozik az informális

intézmények szintjén, és korábbi, régi értékek erősödnek fel, ‚restaurálódnak', egészen más körülmények, az új rendszer felépülése közepette. A vágyak és elvárások – szükségszerűen bekövetkező – nem teljesülése esetén azonban elutasító viszony épül ki az új intézmények irányába. A piac, a kapitalizmus ellenségként jelenik meg, amely megakadályozza az elvárt igények kielégítését" *(Muraközy itt, 174. oldal).*

Azonban a demokratikus viszonyok között az előbb jellemzett állampolgárok egyben választók is, és ez erősen kihatott a másik fontos szereplő, a *politikus*réteg viselkedésére, magatartására, kormányzására is. Tovább élt sok elemében a Kádár-rendszer hagyománya, és a politikai szavazatok, legitimitás „megvásárlásának" gyakorlata. Ennek extrém jellegét jól mutatja, hogy a magyarországi választások éveiben rendszeresen a GDP egytizedét kitevő államháztartási deficit volt megfigyelhető, de a választások között is tartós volt a túlköltekezés, ami a kétezres években ismét az állam fokozódó eladósodásához vezetett.

Magyarországra is mélyen igaz (Kornai, 2012), amit Alexis de Tocqueville hajdan felismert. Egyetlen „intézmény van csak, amelyet lehetetlen lerombolni: a központosítás. Hogyan is lehetne a központosítást felszámolni? A mindenkori ellenzék szereti, a hatalmon levők imádják. Igaz, időközönként észreveszik, hogy váratlan és orvosolhatatlan katasztrófák okozója, de ez mégsem hűti le az iránta való rajongásukat. Az élvezet, hogy mindenbe belekotnyeleskedhetnek, és mindenkit kezükben tarthatnak, bőven elég kárpótlás a vele járó veszedelmekért" (Tocqueville, 2011, 259).

Kisebb figyelem irányul rájuk, de a túlsúlyos állam kiterjedt *bürokráciával* is együtt jár, amelynek igen fontos szerepe van a kormányzat, a formális intézményrendszer működtetésében, a szabályozás kialakításában. Nyilvánvaló, hogy nemcsak az állampolgárok zöme és a politikusok, de a bürokrácia is érdekelt volt a túlsúlyos államháztartás fenntartásában. Mindez azonban populista gazdaságpolitikához és a piacot korlátozó, torzító, gyengítő, kiterjedt, rosszul működő és túlsúlyos állam fennmaradásához és egyre romló makroökonómiai teljesítményhez vezetett. Ez utóbbi tovább rombolta az intézményekbe vetett bizalmat.

Kötetünk tanulmányai sok oldalról bemutatják és igazolják, hogy a demokratikus piacgazdaságok működéséhez alapvető az intézményekbe vetett bizalom megfelelő szintje. Az annyira irigyelt fejlett országok mintája olyan legitimáción alapul, ahol a szabályok, az intézmények, a törvény uralma a meghatározó. Ez kulcsfontosságú volt történelmi sikereikben, társadalmi és gazdasági prosperitásukban. E minta megerősítése helyett „Magyarországon az elmúlt években éppen *fordított folyamat* játszódik le. Az intézményi, szabályokon alapuló legitimáció helyett egyre inkább a személyeken alapuló, vezérelvű hit a meghatározó, s ennek megfelelően a szakértő államapparátus helyére egyre inkább a vezér ,politikai hűbéresei', megbízható hívei kerülnek, szaktudás helyett hűségüket csillogtatva. Visszaidézve a kapitalizmus korai szakaszát, amikor is zsákmányra éhes politikusok dilettáns módon igazgattak" (Weber, 1989, 22).

Nem csak itt, de könyvünk összes tanulmányában és a kerekasztal-beszélgetésben is felmerül, hogy merre tovább, Magyarország? Valójában ez a kérdés, ami életre hívta az *Értéktér*-kezdeményezést és magát ezt a kötetet is. Sajnos nincs biztosíték a szükséges fordulatra, még akkor sem, ha számos oldalról és közelítésben megjelenik az igénye. A 2010-ben megindult folyamatok sem ebbe az irányba mutatnak. Így könnyen „elképzelhető, hogy a törvények tovább erodálódnak. *A formális intézmények végzetesen meggyengülnek*, elvesztik hitelességüket, fontosságukat mind a választók, mind a politikusok szemében. Folytatódik, még intenzívebbé válik az *,intézményrombolás'*. Az új rendszer hatékony működéséhez szükséges értékrend kialakulása helyett marad a régi. A kialakult rossz körök körbe-körbe forogva, egymást erősítve, konzerválják a bizalmatlanságot, hitetlenkedést, a morál semmibevételét, a szabályok negligálását" *(Muraközy itt, 193. oldal)*. A rosszabbik forgatókönyv szerint Magyarország tovább halad a lejtőn, de ebben az esetben a hanyatlás és a lemaradás állandósulhat, akár évtizedekre is.

Nem adhatjuk fel egy jobb jövő reményét! Ehhez azonban arra lenne szükség, hogy a társadalom jelentős része, és ami különösen fontos, a politikai elit meghatározó többsége realizálja, felfogja, megértse a helyzet súlyosságát és a nemzet hosszú távú lesüllyedésének veszélyét, és tegyen is ennek megakadályozása érdekében. A fordulat igen nehéz, de magáról a követendő útról sok mindent tudunk már.

„A sikeresebb országok tapasztalatai és a magyar tanulságok egyaránt elég egyértelműen jeleznek, mi is lenne a helyes irány. *Az intézmények stabilizálása, s hitelességük növelése.* Spontán és tudatos ,intézményrombolás' helyett *intézményépítés*. Stabil, kiszámítható törvények. Törvényt betartó/betartató, átlátható állam. Példamutató, hiteles, szabálykövető elit, és legalább néhány *államférfi*. Világos ,közbeszédre' van szükség, és a nemzeti hagyományok pozitív elemeinek erősítésére. Hosszú távú szemlélet a közgondolkozásban. De az is világos, hogy ilyen fordulat esetén is bizony hosszú menetelés várna Magyarországra, De ha az áttörés megtörténne, és összeállna végre a jó körök rendszere, *akkor az intézményi, szabályokon alapuló legitimitás*, valamint a *makroökonómiai hatékonyság és teljesítmény egymást erősítve, a lakosság széles rétegei által érzékelhető javulást hozhatna, ami felfelé indíthatná el az országot" (Muraközy itt, 194. oldal).*

A hetedik te magad légy

Fölsír a hat, de mire mégy? / A hetedik te magad légy!
József Attila: A hetedik

Természetesen tudatában vagyunk, hat tanulmány igen kis lépés lehet csak előre, de a költőt idézve, kérjük az olvasót, hogy legyen a következő, a hetedik. Sok hetedik sokra megy! Velünk volt hetedikként Tóth István György, az általa vezetett kutatás alapjául és indítékául szolgált az Értéktér Projektnek, amelynek keretében ez a könyv is készült. Ő vállalta magára, hogy a valóságban is – a kiindulásul szolgáló debreceni konferencián – majd formába öntve kötetünkbe is egymás mellé ültesse szerzőinket, hogy közösen, egymásra is reagálva válaszoljanak a témánkat érintő fontos kérdésekre.

A kerekasztal-beszélgetés elején Tóth István György igen tömören összefoglalta az általa irányított TÁRKI gazdasági kultúra-kutatásának a végkövetkeztetését, ami szerint „a magyar társadalom zárt

értékszerkezetű, bizalomhiányos, a korrupcióval kapcsolatban felemás nézetei vannak, nem fogadja el az egyenlőtlenségeket, paternalizmus és infantilizmus jellemzi" *(Tóth I. Gy., 195. oldal).* Ez volt a kiindulópontja a beszélgetésnek is, ahol három kérdéskört vitattak meg a résztvevők.

A közintézmények iránti hagyományosan alacsony magyar bizalmi szint okai és tanulságai

Az okok és előzmények keresésénél nagyon messze is visszanyúlhatunk. Bibó István tanítványa, Szűcs Jenő (1983) évezredes visszatekintésben mutatta be Európa három történeti régiójának kialakulását és Közép-Kelet-Európa tartós lemaradását. A késői, nyugati mintákat másoló fejlődés nem csak a mostani korszakok jellegzetessége. A feudalizmus átvétele, „rendszerváltása" Magyarországon 1200 és 1350 között a Nyugathoz képest viharos gyorsasággal, az ottani formák követésével alakult. A Nyugathoz képest „sajátos vonása e régió középkori ‚modernizálásának' az is, hogy aránytalanul nagyobb szerep jutott benne a ‚felülről' való átrendezésnek, mint a struktúrák kiformálódásának eredeti színterein.

A nyugati típusú feudalizmusra éppen az jellemző – mint láttuk –, hogy legfőbb szerkezeti alapelemei szerves spontaneitással, alulról épültek fel. A ‚társadalom' belső rendező elvei dominánsak voltak az ‚állammal' szemben; a megerősödő új monarchiák már meglevő alapelemekre épültek, azok manipulálásában, átsúlyozásában, átrendezésében álltak reformjaik. Az a típusú ‚reformuralkodó', akinek a tevékenysége a struktúra alapelemeinek létrehozására irányul… jellegzetesen közép-kelet-európai jelenség" (Szűcs, 1983, 60–61).

Bibó István (2011) is régebbi, de napjainkig ható történelmi gyökerekben látta a térségünk elmaradásának, a kelet-európai kisállamok nyomorúságának az okait. A modernizáció, a felvilágosodás, az ezekhez kapcsolódó eszmék, gondolatok és normák e térségben legtöbbször úgy jelentek meg, mint valami idegen, kívülről jövő, ránk erőltetett „import termék". Ugyancsak kívülről jött, de immár keletről, egy újabb rendszerváltás, az orosz szocializmus rendszere a térségbe, és ez kettétörte az amúgy is megkésett, felemás polgárosodás folyamatát (Muraközy, 2004).

Közép-Kelet-Európa félperifériás fejlődése, hosszabb távon szemlélve, történelmileg sok szempontból meghatározva, eltért a fejlett nyugati országokétól, és ennek okai és következményei jól ismertek, és még a 21. században is sok mindenre kihatnak. Ugyanakkor a térség országainak sorsában a fenti vonások lényegében egyformán jelen voltak, így ez önmagában nem magyarázhatja Magyarország napjainkra kialakult sajátos helyzetét.

A közelebbi múltban azonban találunk egy olyan, nem is rövid periódust, ahol Magyarország fejlődése sajátosan és markánsan eltért sorstársaitól. Ez pedig a Kádár-rendszer időszaka, és az ezzel összekapcsolódóan kialakult piaci szocializmus. Az 1956-os robbanást követően hatalomra kerülő Kádár-rendszer, félve annak megismétlődésétől, a kezdeti kemény elnyomás után inkább a lakosság viszonylagos jólétének biztosításán keresztül szerette volna a nyugalmat biztosítani. Ezzel is összekapcsolódott a piaci szocializmus önellentmondásos rendszerének bevezetése, a tűz és víz, a piac és szocializmus összekapcsolására tett kísérlet. Ez egy felpuhított, a szabályok és az ideológiai előírások kijátszását elnéző, értékzavaros időszakot hozott, amit csak nyugati tőkéből tudtak finanszírozni, fokozódó eladósodással. Ebben az időszakban a szabályelkerülés vált szabállyá, ahogy Antal László olyan kiválóan leírta (Antal, 1980).

A rendszerváltás is sajátos volt a térség más országaihoz képest, jelentős folytonosságot lehetővé téve a korábbi elit számára is. Ez és a kibontakozó kapitalizmus velejárói (munkanélküliség, transzformációs válság, verseny stb.) sokakat szembefordított a rendszerrel. A nagy várakozásokat, illúziókat csalódás és kiábrándultság követte. Ez Magyarországon azért jelent meg jobban, mint a sorstársaknál, mivel a Kádár-rendszer életkörülményei és szabadságfoka lényegesen jobb volt, mint mondjuk Romániában vagy Lengyelországban. A korábbi rendszer paternalizmusa, legitimitást állami juttatásokkal, osztogatással erősítő magatartása tovább élt a demokratikus többpártrendszer körülményei között is, sokszor felülírva a gazdasági racionalitást (Kornai, 1995, 1996).

Több mint két évtized telt el a rendszerváltás óta, természetesen nem lehet, nem elég, nem szabad csak a múltra hivatkozni. Mindehhez hozzájárult a korszakos feladathoz fel nem növő magyar politikai elit, amely nem tolerálja a másképpen vélekedőket, amely az ellenzéket ellenségként kezeli, és erre is biztat. Az egyre fokozódó társadalmi megosztottság tovább erősítette a bizalmatlanságot. Az intézményrendszerek elfogadottsága alacsony, és ehhez az 1990-ben elfogadott alkotmány ideiglenes jellege is hozzájárult, s ezt a helyzetet nem javította, hanem tovább rontotta a 2011-ben egyoldalúan elfogadott új alaptörvény.

A kerekasztal-beszélgetés második körében a résztvevők részletesebben is körbejárták, hogy az elmúlt két évtizedben mi is vezetett ahhoz, amit ma tapasztalunk a magyar társadalomban, politikában és gazdaságban.

Az elmúlt két évtized ide vezető útját kikövező hibáink

A rendszerváltás óta eltelt időszakot elemezve – a korábbiakon túlmenően – azt érdemes még kiemelni, hogy a rendszerváltás utáni évtizedekben nem igazán sikerült megteremteni az együttműködésre épülő, konszenzuális demokrácia alapjait. Az intézményeket létrehoztuk, sok szempontból a legkorszerűbb mintákat átvéve vagy kialakítva. Ugyanakkor az igazi kérdés ezek működése, működtetése, belakása. Erre kevés figyelem fordítódott, és a korábban említett, a Kádár-rendszerből átöröklődött hagyományok, szokások, magatartások – állampolgároknál és politikusoknál egyaránt – rossz irányba módosították az új intézmények működését, hatásait.

Mindehhez párosult egy erős politika- és politikusellenesség, amit tovább erősített a vezető elit egymásra acsarkodó magatartása. A „születő" kapitalizmus nehézségei, ellentmondásai, gyerekbetegségei, a korábban távolból idealizált rendszer realitásai, sok embert szembefordított vele. A demokratikus tőkés rendszert sokan a magas életszínvonallal azonosították korábban, s ez utóbbinak elmaradása bizalmatlanságot, gyanakvást, sokszor ellenérzést szült ezek intézményeivel és képviselőivel szemben. A politikus, tőkés, bankár sokkal

inkább szitokszó napjainkban, mintsem megbecsült és nélkülözhetetlen foglalkozás.

Magyarországon évtizedek óta jóval kiterjedtebb az állam szerepe, súlya, centralizálása, mint a környező sorstársaknál. Ez nagymértékben korlátozza a piac hatékony működését, miközben az állam működési hatékonysága is egyre gyengébb. Önmagukat erősítő rossz körök alakultak ki. A túlsúlyos közszektor egyfajta politikai zsákmánnyá is válik, amit a győztes párt magáénak érez és magáévá tesz. Az elmúlt években tovább rontotta működésének minőségét, és ezen keresztül is az iránta megnyilvánuló bizalmi szintet, hogy a működtetéséhez értő bürokrácia egyre inkább kiszorult pozíciójából, szakmai tudás és tapasztalat helyett a párthűség válik alkalmazási feltétellé.

A távolabbi és közelebbi múltba visszatekintve láthatjuk, hogy nem egy-egy hiba, véletlenszerű tett vagy jelenség miatt jutott a jelen helyzetbe a magyar társadalom és gazdaság. A kerekasztal-beszélgetés harmadik fontos kérdése azzal foglalkozott, hogy mégis merre van előre, mi lehet, ami kifelé vihet minket.

Mi a teendő, mi lehet a kiút?

A kerekasztal-beszélgetés résztevői egyetértettek, hogy a mai helyzetből nincs „csodaszerű" kiemelkedés. Eleve nem a mostani egy-két évben gondolkodva fogalmazódtak meg a válaszok, hiszen a jelen éppen nem az optimizmust erősíti. Ezen túllépve lehet csak a hosszabb távú megoldásokat keresni. A fölfelé vezető út lassú és nehéz, de feltétlenül szükséges. Alapvető lenne először is az, hogy minél szélesebb körben világossá váljon, hogy minden hibája ellenére a demokrácia és a piacgazdaság a járható, és Európában ez az egyetlen út, amely Magyarországot felemelheti. Ezeknek a jobb működése fokozatosan bizonyíthatja az emberek számára szükségességüket. Ezt segítheti a pozitív hazai és nemzetközi példák és tapasztalatok tudatosítása.

Nyilvánvaló, hogy kulcsszerepe van a politikai intézményeket, az államot működtető politikai elitnek, pártoknak. Jelenleg ezek egyáltalán nem mentesek a különböző kapitalizmusellenes megnyilvánu-

lásoktól, amellyel követik és erősítik, népszerűségi okokból kihasználják és nem mérsékelik a széles körű ellenérzéseket. A demokráciát is rombolja a pártok kíméletlen egymás elleni harca, egymás gyalázása, ellenségként kezelése, és a teljes konszenzusképtelenség. Ez negatív mintát ad a társadalomnak, felerősítve a bizalmatlanságot mind az intézmények iránt, mind az emberek egymás közötti kapcsolataiban. Nem csodára kell várni, hanem következetes, példamutató lépésekre, amelyek fölfelé visznek, mind a piacgazdaság működési feltételeit, mind a demokratikus intézményeket tekintve. A gazdaság, az intézmények jobb működése lehet a legfontosabb érv a demokratikus piacgazdaság mellett.

De persze fontos a másik oldal szerepe és aktivitása is. Az emberek számon is kérhetik – és ehhez ma már különböző formák sokasága alakult ki – az intézmények jobb működtetését, működését. A civil szféra, a civil mozgalmak és szerveződések, a nyilvánosság kontrollja és nyomása visszahathat, kikényszerítheti az intézmények jobb működtetését. Az újfajta információs formák, közösségi oldalak, szerveződések sok lehetőséget kínálnak erre. Ez a világ számos pontján már jól érződik a vállalatok, az üzleti szféra működésénél, nem hagyhatják figyelmen kívül a villámgyors és gyakran tömeges közösségi reagálásokat. Ugyanez a tendencia erősödik a közintézmények, politikusok kontrolljánál is.

Cserne Péter

Társadalmi normák, jog, közpolitika

Bizalomhiány, normazavarok, igazságtalanságérzet, paternalizmus: így foglalták össze tömören még 2009-ben jeles társadalomtudósok a gazdasági felemelkedés társadalmi és kulturális feltételeiről szóló TÁRKI-kutatás eredményeit, bemutatva a magyar társadalom értékrendjében és attitűdjeiben megfigyelhető azon jellegzetességeket, amelyek a gazdasági felemelkedés szempontjából, s talán nem csak emiatt, problémákat jeleznek, és mind elméleti, mind gyakorlati továbbgondolásra sarkallnak (TÁRKI, 2009). Ezekről a jellegzetességekről érdemes lehet más társadalomtudományi diszciplínák keretében is elgondolkodni. Jelen írás ehhez a közös gondolkodáshoz kíván néhány jogelméleti és joggazdaságtani megfontolással hozzájárulni.

A jog gazdasági elemzése

A jogelmélet mibenléte talán nem szorul bővebb magyarázatra. A jog gazdasági elemzésének a jogtudomány és a közgazdaságtan integrációjából születő (inter)diszciplínája is egyre ismertebb hazánkban (magyarul lásd pl. Cooter – Ulen, 2005). Az idevágó kutatások, nagy általánosságban, a közgazdaságtan elméleti és módszertani apparátusának segítségével igyekeznek magyarázatokat és előrejelzéseket adni. Egyrészt azzal kapcsolatban, hogy a jogi szabályok milyen hatással vannak gazdasági és társadalmi kimenetelekre, másrészt arról, hogy különböző körülmények között a jog szabályai várhatóan hogyan alakulnak, illetve, hogy adott feltételek között várhatunk-e hatékony jogszabályokat vagy sem.

Harmadrészt, a jog gazdasági elemzése egy normatív programot is megfogalmaz, értékeli a jogi szabályokat a társadalmi jólétre gyakorolt

hatásuk szempontjából. Vagy szerényebben megfogalmazva, a közgazdaságtan modelljeivel és az ökonometria analitikus eszközeivel hozzájárul ahhoz, hogy láthassuk és értékelhessük, vajon egy adott jogi változás kitűzött céljaink szempontjából várhatóan kedvező hatást gyakorol-e vagy sem. Ennek keretében a jog gazdasági elemzése egy racionális és átlátható technikát kínál közpolitikai döntéshozók számára, amennyiben segít meghatározott társadalmi problémák alternatív jogi megoldásainak azonosításában, várható következményeik alapján való összehasonlításában és értékelésében. Például segít megválaszolni, hogy annak ismeretében, hogyan hatnak a csődjogi szabályok a gazdasági teljesítményre, milyen legyen a csődtörvény.

A TÁRKI-kutatás kiindulópontja is egy közgazdasági probléma volt, a gazdasági felemelkedés lehetősége és feltételei. E kérdéshez kapcsolódva érdemes felvetni, vajon a jog játszik-e bármilyen szerepet e feltételek között. Másképpen fogalmazva, vannak-e a gazdasági felemelkedésnek jogi feltételei, s ha igen, miféle. Tanulmányomban amellett fogok érvelni, hogy a jog efféle szerepét csak a címben jelzett két további jelenségcsoporttal: a társadalmi normákkal és a közpolitikával összefüggésben lehet értelmesen felvetni és vizsgálni. A jog támaszkodik és vissza is hat a társadalmi normákra. A közpolitika alakítói pedig, mind a jog, mind a társadalmi normák esetében csak korlátozottan tudják alakítani, illetve céljaik érdekében felhasználni ezeket a mechanizmusokat.

Piac és dzsungel avagy jog és ököljog

A filozófia és a társadalomtudományok több jelentős hagyománya is az anarchiával, a „dzsungeltörvényekkel", az „ököljoggal" szembeállítva igyekszik magyarázni a társadalom működését. Vajon menynyire hasznosak ezek a magyarázatok, amikor a gazdasági felemelkedés feltételei után kutatunk? Kissé talán provokatívan, érdemes vizsgálódásunkat egy néhány éve megjelent, magyar fordításban *Egyensúly a dzsungelben* címet viselő tanulmány felidézésével kezdenünk (Piccione–Rubinstein, 2007). Ebben a két közgazdász szerző

azt vetette fel, hogy egyáltalán szükség van-e társadalmi, kulturális közegre, intézményekre, beágyazottságra a gazdaság kielégítő működéséhez. Érvelésük kiindulópontja az elméleti közgazdaságtan egyik legfontosabb modellje, a cseregazdaságok általános egyensúlyáról szóló Walras-féle modell.

E modell szerint, kissé leegyszerűsítve, a gazdaság szereplői rendelkeznek a javak valamilyen kiinduló készletével, aztán adnak-vesznek, majd valamennyi piacon kialakulnak az egyensúlyi árak. Lényegében ez az elméleti modell igazolni tudta azokat a már jóval korábban, matematikai modellekre hivatkozás nélkül megfogalmazott elképzeléseket, amelyek a javak allokálásának más mechanizmusaival szemben a piac előnyeire hivatkoztak. A tanulmány mármost a következő allegóriával indul. Képzeljük el, a dzsungelben vagyunk, a dzsungel egyetemének mikroökonómia óráján. Az első előadás itt is arról szól, hogyan működik a javak elosztása a társadalomban, vagyis a dzsungelben. Az a fő különbség a piac és a dzsungel között, hogy utóbbiban a javak elosztását a szereplők relatív fizikai ereje határozza meg. Leegyszerűsítve, az erősebb elveszi a gyengébbtől, amire szüksége van. A tanulmány azt vezeti le, hogy a dzsungelmodellben ugyanazokkal a formális módszerekkel meg lehet találni hasonló egyensúlyi helyzeteket és hatékonyságot, mint a cseremodellben.

Mint a modellek általában, a közgazdaságtan modelljei is bizonyos értelemben retorikai eszközök, az érvelés bemutatását megkönnyítő technikák. Pontosabban, egy matematikai struktúrára épülnek, amelynek különböző értelmezések adhatók. A tartalmi kérdés mármost az, hogy mi ennek a modellnek a tanulsága. Az egyik talán az, hogy mindkét modell feltételez valami olyasmit, ami a modellen kívül van: például, hogy hogyan oszlanak el a kiinduló készletek, vagy hogyan oszlik meg a fizikai erő értelmében vett hatalom a résztvevők között. A másik, az előzőhöz kapcsolódó meglátás, hogy mindkét esetben van valamilyen intézményi mechanizmus, amely korlátok közé szorítja ezt az egyébként logikailag könnyedén levezethető és ebben az értelemben szimplán működő rendszert. A harmadik tanulság pedig az lehet, hogy ha fontosnak tartjuk azt a különbséget, amely

társadalmunkat a dzsungelmodelltől elválasztja, akkor ezt nem feltétlenül a gazdaság működésének szempontjából tartjuk fontosnak.

Lehetséges, hogy azok a sajátosságok, amelyekről azt gondoljuk, hogy a jog és a társadalmi normák szintjén megkülönböztetik a jól szabályozott piacokat a nyers erő világától, nem annyira vagy olyan módon szükséges feltételei a gazdaság kielégítő működésének, mint elsőre gondolnánk. Ugyanakkor alighanem más elvek és értékek is szólnak a jogilag és társadalmi normák által helyesen szabályozott piacok mellett, mint az egyensúly és a hatékonyság.

Gazdasági növekedés – számít-e a jog?

Ilyen, az egyensúlyon és a hatékonyságon túlmutató szempont lehet például a gazdasági növekedés vagy felemelkedés kérdése. Az utóbbi egy-másfél évtizedben a jog gazdasági elemzése néven összefoglalható interdiszciplináris kutatások egyik legizgalmasabb területét éppen a jogrendszer működése és a gazdasági növekedés összefüggéseinek elméleti és empirikus vizsgálata jelenti. Vagyis az a kérdés: számít-e a jog (Does Law Matter? – vö. Faure–Smits, 2011)?

A viták kiindulópontja, hogy különböző országok gazdasági növekedését évtizedes távlatban összehasonlítva jellegzetes különbséget találunk abban a tekintetben, hogy milyen a jogrendszer, és valóban szoros oksági kapcsolatot feltételezhetünk a kettő között. A szakirodalomban folyó viták egyik ága a jogrendszer „eredetéről" szól (legal origins), vagyis hogy adott országban vajon civil jogi (azon belül germán, francia vagy skandináv típusú) common law vagy más eredetű a jogrendszer, s ennek van-e szignifikáns hatása a gazdasági növekedésre. A jog vagy általában az intézmények gazdasági fejlődésre gyakorolt hatását illető makroszintű mechanizmusokat megfigyelve és ökonometriai módszerekkel vizsgálva szakirodalmi viták lassanként eljutottak ahhoz a felismeréshez, hogy nemcsak egyes jogszabályok, hanem a jogrendszerekhez, jogi hagyományokhoz tartozás sem döntő önmagában. Egy tágabb intézményi környezetbe beágyazva fogják megmutatni, hogy hol van esély a gazdasági növekedésre. Ezek

a makroszintű ökonometriai elemzések tehát beépítik a jog mellett a társadalmi normákat is a magyarázó változók közé (La Porta–Lopez de–Silanes–Shleifer, 2008).

Az absztrakció magas szintjén, legalábbis évtizedeken át, meglehetős egyetértés uralkodott az elméleti közgazdaságtanban, hogy az állam miként járulhat hozzá a gazdasági fejlődéshez: a piaci kudarcok korrekciójával, azaz például közjavak előállításával vagy finanszírozásával, s ezen túl (immár nem teljes konszenzussal támogatva) a jövedelmi és esélyegyenlőtlenségek, továbbá a túlzott gazdasági ingadozások mérséklésével. Az utóbbi időben azonban ezek az evidenciák sok ok miatt kérdésessé váltak. Ha empirikus (statisztikai-ökonometriai) módszerekkel összehasonlítjuk, hogy milyen állami (kormányzati) tevékenységek játszanak döntő szerepet az egyes nemzetgazdaságok sikerességében vagy kudarcában, akkor a különbséget elsősorban olyan alapvető intézmények vagy más szóval jogi infrastruktúra működésében találjuk, mint a tulajdonjogok biztosítása, a jogosultságok hatékony bírói érvényesítése és a kormányzati visszaélések (korrupció) elleni fellépés. A tapasztalat azonban azt is megmutatta, hogy e formálisnak nevezett intézmények bevezetése vagy megerősítése önmagában nem elegendő. Az empirikus és elméleti kutatásokban is egyre nagyobb figyelem fordul az ún. informális változókra is, köztük különösen a bizalomra.

Összességében azt a nem túl meglepő tanulságot szűrhetjük le, hogy a gazdasági növekedés vagy fellendülés feltételei között bizonyos olyan alapvető intézményeket találunk, mint a szerződéses kapcsolatok biztonsága, a tulajdon biztonsága, független konfliktusmegoldó szervezetek, s olyan szabályozó mechanizmusok, amelyek externáliákkal és más piaci kudarcokkal tudnak szembenézni.

Másképp megfogalmazva, itt nem egyetlen jogi formának, nem egy meghatározott jogi mechanizmusnak van jelentősége, tehát valójában nem a forma lesz érdekes, hanem a funkció. Bizonyos alapvető funkciókat be kell töltenüük ezeknek az intézményeknek és mechanizmusoknak, amelyek formális értelemben lehet, hogy nem is jogi intézmények. Ha az adott problémákat sikerül akár jogi akár formálisan

nem jogi intézményekkel szabályozni, vagyis hogyha jelen vannak azok az intézmények, amelyek biztosítják, szabályozzák például azt, hogy a szerződési kapcsolatokban valahogy elosszák a kockázatot, vagy hogy miként generálódik a gazdaság résztvevői számára szükséges információ, és azután azt hogyan osztják el, akkor ez hozzájárul a gazdasági növekedéshez.

Ez a funkcionális szemlélet a jogász számára azért érdekes, illetve azért kerülnek a jogászok kapcsolatba ezzel, mert valahogyan meg kell találni a funkcionális megfelelőket a különböző rendszerekben. Amikor közgazdászok foglalkoznak ezzel, mindenféle jogászi segítség nélkül, vagy fordítva, akkor gyakran nehézségbe ütköznek: hogyan értelmezzék ezeket a különböző jogrendszerekbe ágyazott különböző intézményeket, hogy találják meg közöttük a funkcionális egyenértékűséget?

Az egyik, a jogi összehasonlítás művelői körében régóta ismert nehézség az, hogy ezek a rendszerek gyakran szétszórtan tartalmazzák az egyébként funkcionálisan összetartozó szabályokat. Ezt pedig konkrét esetben csak egy olyan szakember tudja megvilágítani, aki kiigazodik a rendszer belső logikájában. Neki viszont, amint erre röviden utalok majd, gyakran arról nincs elképzelése, hogy valamely jogintézmény vagy jogdogmatikai konstrukció milyen társadalmi, gazdasági célt szolgál. A feladat tehát a jogászok technikai szaktudásán jócskán túlmutat.

Más módszert követnek az utóbbi évtizedben szintén nagyon fontossá vált közgazdasági, viselkedéstudományi kísérletek. Itt most nem elsősorban a laboratóriumban, hanem a terepen zajló kísérletekre utalok. Ezek a vizsgálódások főként az úgynevezett harmadik világgal, fejlődő országokkal foglalkoznak. Különböző közösségi problémák megoldására irányuló, részben helyben induló, részben a kutatók által generált olyan kezdeményezésekről van itt szó, amelyek környezetvédelemmel és a természeti erőforrások helyzetével, hitelnyújtással és hitelbiztosítékokkal, vagy pedig a gazdasági szerveződéssel, szövetkezéssel kapcsolatosak. Ez a megközelítés tehát szintén azt keresi – kisméretű, jól kontrollálható, valós, azaz terepen történő kísérletek útján –, hogy melyek lesznek azok az intézményi mechanizmusok, amelyek elősegítik a gazdasági fejlődést. Természetesen e módszernek vannak bizonyos korlátai, abból adódóan, hogy ami egy kis- vagy mikroközösségben működik, az mennyire terjeszthető ki nagyobb méretű problémákra.

Röviden érdemes még megemlíteni azt is, hogy a gazdasági fejlődés útjára lépő országokban többnyire még egy további, közvetlenül nem jogi vagy intézményi feltétel is szükséges: a politikai bátorság és kezdeményezőkészség (Ulen, 2010). Ehhez kapcsolódik egy érdekes kutatási eredmény is (Jones–Olken, 2005). A szerzők azt vizsgálták, hogy vajon a politikai vezetők személye, személyes képességei és teljesítménye mennyire számít országuk fejlődése szempontjából. Ez a kutatás szintén ökonometriai módszerrel azt kutatta, hogy vajon a gazdaság úgynevezett makrováltozóira van-e valamilyen hatása annak a puszta ténynek, hogy ki a politikai vezető. A kutatóknak olyan eseteket kellett kiválasztaniuk, amikor a hivatalban lévő vezető meghalt. Szignifikáns összefüggést találtak a politikai vezetők jelenléte és a gazdasági fejlődés, elsősorban a monetáris politika stabilitása között. Ez a tanulmány 2005-ben jelent meg, s nyilván az utóbbi évek számos eseményével még nem számolhatott. Egy újabb kutatás majd bizonyára megnézi, hogy ezek beilleszthetők-e a trendbe.

Két fontos tanulságot mindenesetre talán le lehet szűrni az eddigiekből. Egyrészt, hogy a jó és a rossz intézmények között valamiféle aszimmetria van: viszonylag jól meg tudjuk mondani, mely intézményi megoldások rosszak, veszélyesek, katasztrofálisak, de viszonylag nehezebben tudjuk megmondani, melyek lennének a jók. Ez pedig összefügg a második általános tanulsággal, vagyis hogy nem az intézmények jogi formájára kell figyelnünk. Nem ez fogja megmondani, hogy az adott intézmény elősegíti-e a gazdasági fejlődést, hanem a funkciója. Olyan alapvető funkciókra érdemes koncentrálni, mint a gazdasági tranzakciók kockázatának elosztása, az információk megszerzése, terjesztése, vagy éppen a politikai vezetők kiválasztási mechanizmusaira, s nem feltétlenül bizonyos jogszabályoknak a formális életbeléptetésére. A kérdés persze az, hogy kiknek szólnak ezek

az útmutatások, s ők mennyire szabadon választhatják meg, milyen eszközöket vesznek igénybe. Ezt vizsgálom a következő pontban. Logikailag megelőzi azonban ezt egy másik probléma.

Mindezeknek az imént vázolt statisztikailag szignifikáns összefüggéseknek természetesen csak akkor és annyiban lehet hatása gazdaságfejlesztési politikákra, ha és amennyiben értjük a mögöttes oksági mechanizmusokat is. Ez igen szerteágazó kérdéseket vet fel, amelyekre itt nem térhetek ki, csupán egyetlen példára szorítkozom (Blume–Voigt, 2007 nyomán). Az empirikus orientációjú joggazdaságtani szakirodalom sokat foglalkozik az alapvető jogok gazdasági következményeinek vizsgálatával. Ezek az empirikus kutatások mára jelentős eredményeket hoztak, amelyek összevethetők a teoretikus elemzések következtetéseivel. Itt természetesen nem az emberi jogokról szóló alkotmányszövegek és más jogi normák nemzetközi összehasonlításáról, hanem arról van szó, hogy a számos nemzetközi szervezet által gyűjtött adatok szerint egy adott országban a kérdéses jogok ténylegesen érvényesülnek-e, s ez a körülmény milyen összefüggésben van az ország gazdasági fejlődésével.

A közgazdászok egy része közismerten szkeptikus az emberi jogok „hasznosságát" illetően. Szerintük e jogok a jogrendszer hatékonyságát csökkentik, a széles körű szociális jogok pedig összeegyeztethetetlenek a piacgazdasággal. Pontosabban, legalább három tipikus elméleti álláspontot érdemes megkülönböztetni az emberi jogok, valamint a gazdasági jólét, hatékonyság és növekedés összefüggésével kapcsolatban.

Hayek a negatív és pozitív szabadság, s az ezeket biztosító jogosultságok közti hagyományos különbségtételből kiindulva azt állította, hogy míg az előbbiek, vagyis az alapvető emberi jogok és a tulajdonjog garantálják a szabadságot, növelik a jólétet, és elősegítik a gazdasági növekedést, az utóbbiak, vagyis a magas szintű szociális jogok összeegyeztethetetlenek a szabad társadalommal. Ha a pozitív jogok ténylegesen nem vagy csak korlátozottan érvényesülnek, ez aláássa az állam legitimitását. Ha viszont a pozitív jogokat s a hozzájuk kapcsolódó kötelezettségeket ténylegesen kikényszerítik, akkor

az állam átfogó kollektív célok megvalósításába kezd, és a klasszikus negatív szabadságjogok veszélybe kerülnek.

Egy másik, például Richard Posner által is képviselt elmélet szerint az alapvető emberi jogok magas szintű védelme csökkenti a gazdasági hatékonyságot, például a kifinomult büntetőeljárás, a magas szintű terhelti jogok lehetetlenné vagy jelentősen költségesebbé teszik a társadalmi jólét növelését. Ehhez hasonló az az érvelés is, amely szerint a jól működő piacgazdasághoz elsősorban a tulajdonjog és a szerződési szabadság érvényesülése szükséges, de nem a politikai és civil jogoké. A demokrácia lehetővé teszi, hogy a többség a tulajdonjogot korlátozó újraelosztási politikát vezessen be, s ezáltal korlátozza a piacgazdaságot. Pontosabban, a gazdasági jóléthez vezető úton először a tulajdonjogok védelme a fontos, ez biztosítja a gazdasági növekedést. A többi, „költségesebb" jogok védelme csak a magasabb jövedelmű országok számára lehetséges.

A harmadik, Amartya Sen nevéhez kapcsolódó hipotézis szerint a szabadság, a méltányosság és a kölcsönösség (reciprocitás) egyaránt fontos társadalmi célok. A gazdasági jólétet és növekedést a társadalmi tőke magas szintje alapozza meg, amely az emberi jogok fenti csoportjainak mindegyikét magában foglalja. Ez a jólét ugyanakkor nem mérhető kizárólag a nemzeti jövedelem mércéjével.

Az emberi jogokat az elemzés céljából négy csoportra oszthatjuk, zárójelben feltüntetve néhány olyan jellegzetes emberi jogot, amelynek érvényesüléséről elegendő empirikus adat áll rendelkezésre. Ezek az alábbiak:

(1) Az alapvető emberi jogok. (A kínzástól, politikai gyilkosságoktól, önkényes letartóztatástól való mentesség.)
(2) A gazdasági jogok. (A tág értelemben felfogott tulajdonjog, pártatlan bíróságok, bírói függetlenség – ezek döntően a szerződések kikényszeríthetősége miatt jelentősek „gazdasági" szempontból.)
(3) A civil és politikai jogok. (Politikai részvétel joga, cenzúra hiánya, szabad utazás, szabad vallásgyakorlás.)

(4) A szociális vagy integrációs (emancipatorikus) jogok.
(Állam által nyújtott vagy garantált szolgáltatásokhoz való jog; diszkrimináció hiánya, munkavállalói jogok, nők társadalmi egyenlősége.)

Az emberi jogok e négy csoportja egymással is összefügg. A gazdasági jogok például feltételezik az alapvető jogok érvényesülését. Ahol az alapvető személyi biztonság hiányzik, nemigen lehet a tulajdon védelméről sem beszélni. Ugyanígy előfeltételei az alapvető jogok a politikai és civil jogok védelmének. De nélkülözhetetlenek bármilyen gazdasági tevékenység biztonsága szempontjából is, azaz mással nem helyettesíthetők, noha nyilvánvalóan nem elégségesek a gazdasági növekedés és fejlődés biztosításához. Az ökonometriai elemzés alapját adó elméleti modell szerint az emberi jogok a következő mechanizmus útján hatnak a gazdasági jólétre: hozzájárulnak a fizikai tőke vagy az emberi tőke és szaktudás növekedéséhez, illetve növelik e termelési tényezők hatékonyságát, vagyis a termelékenységet.

Az empirikus eredmények mármost azt mutatják, hogy az emberi jogok egyik csoportjának sincs szignifikáns *negatív* hatása a vizsgált gazdasági változókra. Blume és Voigt összességében azt állapították meg, hogy

(1) Az alapvető emberi jogoknak erős pozitív hatása van a fizikai tőkeakkumulációra, s ezen keresztül a gazdasági jólét növekedésére, ugyanakkor nincsenek hatással a termelékenység növekedésére.
(2) A tulajdonjogok biztonságának pozitív hatása van mind közvetlenül a növekedésre, mind a fizikai tőkébe történő beruházásokra, mind a termelékenységre.
(3) A szociális vagy emancipatorikus jogok növelik a termelékenységet, de nincs kimutatható hatásuk a tőkeberuházásokra.

Ennek alapján azt mondhatjuk, hogy a három elméleti hipotézis közül egyik sem igazolódik teljesen: az erős emancipatorikus jogok nem fékezik a növekedést (Hayek ellenében), az alapvető jogok pozitív hatással vannak a beruházásokra (Posner ellenében), de sem

az alapvető jogok, sem a civil és szociális jogok nincsenek szignifikáns hatással a nemzeti jövedelem növekedésére (Sen ellenében). Ez utóbbi negatív eredmény azonban azzal is összefügg, hogy a gazdasági jólét mérése nem egyszerűsíthető le a nemzeti jövedelemre, más változók esetén valószínűleg megmutatkozna a pozitív korreláció. Ezek az eredmények azonban még ezzel együtt sem feltétlenül meggyőzőek az emberi jogokat szkeptikusan szemlélők számára, az eredmények ugyanis többnyire a legalább közepesen fejlett országok adatai miatt alakultak így, az országok legszegényebb egyharmada esetében nincsenek szignifikáns összefüggések.

Közpolitikai következmények és tanulságok

Mi tehát a közpolitikai jelentősége az ilyen és hasonló elemzéseknek? Az utóbbi másfél évtizedben a jog és a társadalmi normák gazdasági fejlődésben játszott szerepével kapcsolatban végzett empirikus és elméleti kutatások (áttekintésként lásd pl. La Porta–Lopez-de-Silanes–Shleifer, 2008; kritikai értékelésként Faure–Smits, 2011) nemcsak arra mutatnak rá, hogy a formalizált jogi mechanizmusok és a diffúzabb társadalmi normák kölcsönhatásai és különféle konstellációi milyen jellegzetes gazdasági és társadalmi következményeket tesznek lehetővé, illetve valószínűsítenek, hanem figyelemre méltóak intézményfejlesztési – közpolitikai perspektívából is.

Az alapjogok esetében persze a politikai intézményrendszer olyan alapelemeiről van szó, amelyek nem tartoznak a köznapi értelemben vett gazdaságpolitika, de még a közpolitikai körébe sem. Mégis, vállalatok és más magánszervezetek, nemzeti kormányok, valamint nemzetközi kormányzati és nem kormányzati szervezetek ilyen és hasonló kutatások többé-kevésbé alapos ismeretében, olykor pedig, alappal vagy alap nélkül, egyenesen ilyenekre hivatkozva, hoznak meg fontos döntéseket. Például tevékenységük székhelyének megválasztásakor, közpolitikai, jogpolitikai intézkedések bevezetésekor vagy módosításakor, hitelek és támogatások elosztásánál, intézményi reformok támogatásakor. A Világbank Doing Business riportjai

körüli viták, s a különböző kormányok által jogrendszerük „népszerűsítésére" tett próbálkozások azt mutatják, hogy fontos, olykor talán nem szándékolt, gyakorlati következményei vannak a jog gazdasági hatásait érintő kutatásoknak.

Ezzel kapcsolatban érdekes összehasonlításokat tehetünk: olyan rendszerekben, ahol rosszul működnek a közintézmények más, alternatív mechanizmusok lépnek be, amelyek ilyen diszfunkcionális közösségi intézményekben vagy közrend esetén magánjellegű mechanizmusokat hoznak működésbe (lásd pl. McMillan–Woodruff, 2000; Dixit, 2004). Ezek a jog szemszögéből nézve alternatív, de funkcionálisan hasonló intézményi keretet teremtenek a gazdaság működése számára.

A következőkben e gyakorlati tanulságoknak arra a vonatkozására összpontosítok, hogy mit tehetnek, milyen intézkedésekre törekedhetnek a politikai döntéshozók közintézmények működtetése, jogszabályok változtatása révén. Ebből a perspektívából több érdekes kérdés is felvetődik. A célokban, eszközökben, végrehajtásban és ellenőrzésben gondolkodó közpolitika vajon

- Támaszkodhat-e kizárólag a jogra, s másik oldalról: mennyiben korlátozzák demokratikus és jogállami követelmények a közpolitika eszközeinek kiválasztását?
- Hogyan fordíthatja le a bizalom és együttműködés feltételeinek megteremtését, védelmét jogi reformokra?
- Miféle nehézségek fakadhatnak abból, hogy a magyarországi közpolitika gyakorlatában – a kritikák szerint – domináns az egyfajta rossz értelemben vett jogászi szemlélet, jogias gondolkodás (Gajduschek–Hajnal, 2010).

A fenti kérdésekkel kapcsolatos bizonytalanság, feltevésem szerint, részben a jog szerepének tisztázatlanságával függ össze. Egyfelől a jog instrumentális, azaz társadalmi változások véghezvitelének technikájaként való felfogása egészen szembeötlő például az Európai Unió jogában, s egyébként is a mindennapi jogászi munka egyik implicit előfeltevése. A jogot használni, alkalmazni gyakran nem



is lehetséges anélkül, hogy feltételeznénk valamilyen célt, amelyet szolgál(nia kell). Másfelől a tételes jogtudományok művelőinek gondolkodását irányító, tevékenységükről kialakított önképük mögött meghúzódó „implicit jogelméletek" fényében ez a társadalomalakító funkció kevésbé magától értetődő. Ezek az implicit jogelméletek sokkal inkább szövegértelmezés-orientáltak, a pozitív jog szövegének keletkezésére és távolabbi hatásaira, s általában magatartás-befolyásoló szerepére alig vannak tekintettel. Úgy képzelik, hogy a jog szabályai minden egyes élethelyzetre nézve írott, mindenki számára hozzáférhető és követhető formában előre rögzítik, mit szabad, mit tilos, s mit lehet tenni.

Ezek a szabályok, ha egyszer rögzítésre kerültek, nem hagynak érdemi kétséget afelől, hogy a jog szempontjából mi a helyes, a helytelen és a megengedett. Ekkor a feladat legfeljebb ennek a szabálynak egy adott, egyedi helyzetre vonatkoztatása. Mindez azt is eredményezi, hogy a jog instrumentális felfogása – mind a gyakorló jogászok, mind a tételes jogtudományok művelőinek gondolkodásában – jellegzetesen felemásan van jelen. A jogalkotásban közreműködő jogászokat kivéve ezt az aspektust sokszor inkább elfelejtik, eltagadják vagy elleplezik. Nem kérdeznek rá, vajon mi lehet az adott szabály értelme.

A jogászok önképe és feladataikról alkotott elképzelésük mellett bármiféle közpolitikai változás keresztülvitele szempontjából fontos a jog szerepéről való közvélekedés és a bizalommal kapcsolatos várakozások is. Egyes kutatások (vö. Aghion–Algan–Cahuc–Shleifer, 2010) például arra mutatnak rá, hogy a társadalmi bizalom alacsony szintje a gazdaságszabályozás és más közpolitikai beavatkozások iránti igényt erősíti, a szabályozás magas szintje pedig a maga részéről megnehezíti a bizalom kialakulását. Ezt a helyzetet technikai értelemben többszörös egyensúlynak, normatív hangsúllyal azonban akár csapdának is nevezhetjük. Most ennek a gondolatmenetnek a hazai tanulságaival kapcsolatban, kompetencia hiányában, csak egy-két igen elnagyolt megállapítást kockáztatok meg, tudva, hogy a téma szakértői részletesen elemezték a magyar helyzetet is ebből a szempontból.



Nos, úgy tűnik, hogy ha a csapda tényleg létezik, akkor nemigen tehetünk mást, mint hogy rezignáltan tudomásul vesszük, hogy a magyar társadalom és politikai kultúra sok jel szerint csak felszínesen fogadja be a demokratikus, jogállami intézményeket. Az ezek megbízható működtetéséhez szükséges ethosz és kultúra megerősödését nagyban akadályozza a korábbi tekintélyuralmi és paternalista elképzelések és módszerek makacs jelenléte. Továbbá az, hogy az összekacsintás és betyárbecsület uralják az állammal és joggal kapcsolatos gondolkodást. Egyelőre nem világos, hogy a helyzet felismerése után, amit az utóbbi száz évben egyébként már sokan meg is tettek, a változtatásnak mi a módja. Vajon nagyszabású államszervezeti, közigazgatási reformok indítása vezethet e rossz egyensúlyi helyzetből való kilendüléshez? Vagy inkább polgárok és közösségek saját ügyeik iránti aktív érdeklődésére és kezdeményezőkészségére kell támaszkodnunk?

Jog és társadalmi normák – alternatívák vagy komplementerek?

Ha a jog a fenti értelemben működési feltétele vagy intézményi kerete a gazdasági fejlődésnek, akkor arra is érdemes rákérdezni, voltaképp hogyan működik a jog, pontosabban: hogyan képes magatartást befolyásoló mechanizmusként működni. Ez pedig, úgy tűnik, nem választható el a jognak a társadalmi normákhoz való viszonyától. A dolognak van egy olyan aspektusa, amelyre csupán három kulcsszóval utalok, hiszen erről az *Értéktér*-konferenciasorozat korábbi rendezvényein már bőven esett szó: jogkövetés, jogtudat, jogi szocializáció. Most a kérdés néhány más aspektusát szeretném megvilágítani.

A jogi és formális értelemben nem jogi normák vagy magatartásszabályozó mechanizmusok, első látásra úgy tűnik, tulajdonképpen alternatívák. Van, ahol jogi, s van, ahol más mechanizmusok gondoskodnak szabályok előírásáról, kikényszerítéséről. Ugyanakkor látni kell, hogy ezek sokféle értelemben ki is egészítik egymást: komplementerek, vagy pedig más módon hatással vannak egymásra.

A jog társadalmi normákhoz való viszonyával kapcsolatban érdemes három jellegzetes kapcsolódási módot megvizsgálni:

- Amikor a jog mint végjáték működik.
- Amikor a jog ún. expresszív szerepet játszik.
- Amikor összeütközik társadalmi normákkal.

A jog mint végjáték működik például egy hosszú távú szerződéses kapcsolatban. Ilyenkor a két fél kapcsolatuk kezdetén többé-kevésbé általános terminusok segítségével meghatározza, hogy mik lesznek a szerződésnek a feltételei, végső soron azt, hogy melyek a felek jogai és kötelezettségei egymással szemben. A szerződés azonban, részben a jövővel kapcsolatos bizonytalanság miatt, többnyire nem tér ki az együttműködés minden részletére, sőt, ha alaposan megnézzük, hogy hányféle, a szerződés során felmerülő eshetőségről nem is rendelkezik, inkább hiányosnak mondható.

Vagy lehetséges, hogy a szerződés igen részletes rendelkezéseket tartalmaz, a felek azonban nem ehhez igazítják magatartásukat. Ezeket a „jogászkodásnak" tűnő feltételeket olykor a felek jogászai dolgozzák ki, a tényleges gazdasági döntéshozók azonban nem is feltétlenül ismerik a tartalmukat (Macaulay, 1979). Az együttműködést ugyanis nagyrészt informális módon szabályozzák. Nem rögzítik előre a részleteket, hanem a körülmények változásához igazodva együttműködnek.

Amíg jól működnek a dolgok, s mindkét félnek előnyös a kapcsolat, várhatóan egyik sem fogja túlságosan átverni a másikat. Hogyha viszont rosszra fordulnak a dolgok, akkor véget ér a kapcsolatot korábban jellemző, informális normákhoz igazodó bizalom. A felek pedig, a bizalmatlanság helyzetébe kerülve, elővesszik a jog fegyverét. Ezáltal a korábbi kooperatív viselkedés helyett rátérnek egy másik játszmára.

Amikor véget ér a bizalmi kapcsolat, a jog eszközét veszik kézbe, formális jogaikra hivatkoznak és formális jogi fórumokhoz fordulnak, vagyis ezután egy más mechanizmus fogja az ő lezáruló együttműködésüket szabályozni. A jog efféle végjáték szerepe különösen érdekes abból a jogalkotói vagy jogpolitikai szempontból, hogy vajon

akkor a jogot mire tekintettel kell meghatározni: a kooperatív viselkedésre vagy a felek formális szabályokhoz igazodó, alig kooperáló magatartására.

A jog expresszív szerepe akkor jelenik meg, ha a fenti első esetről, probléma nélküli helyzetről beszélhetünk. Amíg a kölcsönösen előnyös, normákhoz igazodó együttműködés fennáll, addig a társadalmi normák szabályozzák, hogy az ember mit tehet, mit kell, illetve, kisebb vagy nagyobb körben, mit tilos tennie másokkal szemben. Ilyenkor a jog nem tesz mást, mint tulajdonképpen kifejezi, formálisan alátámasztja vagy megerősíti, és ezáltal úgymond szentesíti, ami egyébként is létezik a társadalomban. Ekkor a jogot általában, vagy az adott expresszív jellegű szabályt különösen várhatóan nem azért fogják betartani, mert azt jogilag rögzítették, hanem mert egyébként magukra nézve kötelezőnek tartják a polgárok. Ezeket a normákat várhatóan megerősíti ez az expresszív jog. Ha ugyanis a jogi és nem jogi normák ily módon egymást kiegészítik, akkor a jog nagymértékben támaszkodik arra, hogy a szabályait nem pusztán azért és annyiban tartják be az emberek, mert és amennyiben azokat jogilag rögzítették és kikényszerítik, hanem egyéb indokok folytán.

Probléma lehet azonban, ha a normák nem egyöntetűek, vagyis különböző társadalmi csoportok különböző normákat követnek. A pluralizmus helyzetében a jog expresszív módon nyilván csak az egyik normarendszerhez tud viszonyulni, a többivel összeütközik. Ekkor legalább egy társadalmi csoport tagjaival szemben más követelményeket támaszt a jog, mint a társadalmi normák. Ennek példája lehet a közérdekű bejelentés esete. Ez az elé a választás elé állítja az egyént, hogy vagy követi, vagy szembefordul azzal a társadalmi normával, hogy a hatóságoknak nem áruljuk be ismerőseinket. Vagy más értelmezésben, választanunk kell, hogy elkötelezett állampolgárokként viselkedünk-e, akik a köz érdekét sértő cselekményeket bejelentjük a hatóságoknál, vagy sem. Ha az elkötelezett állampolgárokat feltételező jog a betyárbecsületet, összekacsintást és bizalmatlanságot támogató normákkal találkozik, akkor igencsak kétséges, hogy milyen magatartásbefolyásoló szerepet tud játszani.

A közpolitikai feladat azonban ennél némileg bonyolultabb, s ennek folytán paradox módon egyszerűbb is lehet. A jog ugyanis számos olyan technikailag komplex kérdésről rendelkezik, amelyet nem szabályoznak, vagy nem pontosan szabályoznak efféle maguktól értetődő, általánosan elfogadott informális társadalmi normák. Más szóval, az adott kérdésre nem vonatkoznak, valamilyen okból, erős és egyértelmű erkölcsi intuíciók, s hüvelykujj-szabályok (heurisztikák; vö. Cserne, 2007). A kutatások azt mutatják, hogy az emberek bizonyos alapvető elképzelései arról, hogy mi a helyes és a helytelen, s ennek folytán mi a teendő kooperáció, konfliktusok, társadalmi dilemmák esetén, egy olyan közegben alakultak ki, s ezért egy olyan közegre vonatkoznak, ahol az emberek viszonylag kis csoportban vannak együtt, és többé-kevésbé ismerik egymást.

Egy ehhez hasonló, a közösség egyszerű és áttekinthető működését feltételező erkölcsi intuíciónk az is, hogy ha valami veszteség vagy rossz történik, akkor ezért valakinek felelősnek kell lennie. Erkölcsi feltevéseink nem működnek jól olyankor, amikor egy személytelen mechanizmus hoz létre olyan eredményeket, amelyek kedvezőtlenek, hiszen ekkor is azt diktálják, hogy keressük (és vonjuk felelősségre) a „felelőst". Alighanem ez a mechanizmus húzódik meg az olyan, a napi hírekben is felbukkanó jelenségek mögött, mint amikor a pénzpiacok egyébként szabályos működéséből származó veszteségekért büntetőjogi eszközökkel vagy egyéb hatósági úton próbálnak felelősöket keresni.

Ez a problematika pedig ismét összefügg a bizalom kérdésével. Ha mindennapi cselekvéseinket kizárólag vagy nagyrészt ilyen erkölcsi feltevések irányítják, akkor azoknak a komplex technikai problémáknak a megoldásához, sőt átlátásához, mint például hogy miként működik a piacgazdaság decentralizált árképzési mechanizmusa, ezek nem lesznek elegendők. A szaktudással nem rendelkező hétköznapi emberek szempontjából ez a kérdés „rosszul strukturált probléma". Ha a kimenetelt valamilyen okból nagyjából-egészében elfogadhatónak tartjuk, akkor bízunk abban, hogy valamilyen módon működni fog ez a mechanizmus, amelynek részleteit egyébként nem értjük. Hasonló ez ahhoz, ahogyan nem értjük pontosan, mitől gyullad

föl a lámpa, hogyha megnyomjuk a kapcsolót, de bízunk abban, hogy ez az esetek nagy részében megtörténik. Hasonlóan bízunk ezeknek a mechanizmusoknak a működésében.

Ha mármost a közpolitika ezeket az egymáshoz ilyen komplex módon kapcsolódó jogi és társadalmi normákat szeretné megváltoztatni vagy fölhasználni a gazdasági felemelkedés előmozdítása érdekében, akkor korlátokba ütközik. Az egyik korlátról maga a TÁRKI-kutatás részletesen szól. Nevezetesen, a társadalmi normákra a közpolitika nem tud közvetlenül hatni, arra nincsenek eszközei. A bizalmat kampányokkal nem lehet előmozdítani. A jog gazdasági elemzésének irodalmában is vita folyik arról, hogy ezek olyan eszközök-e, amelyek valóban a jogalkotók kezében vagy a közpolitika alkotójának kezében volnának (Shavell, 2002).

Közpolitika a jogon túl?

Van azonban egy további, jogelméleti probléma is a jognak a közpolitika eszközeként való felhasználásával. Ez a jog természetével függ össze. Amennyiben elfogadjuk, hogy a jog ésszerűen gondolkodó embereknek szóló cselekvési indokokat tartalmaz, akkor vajon minden olyan magatartásbefolyásolási mechanizmus, manipuláció, korlátozás, stb., ami potenciálisan a közpolitika eszköze lehet, egyúttal jogi formába is önthető? Más szóval, hol ér véget a jog, s hol kezdődik valami más (bővebben lásd Cserne, 2012)?

Egy viszonylag ártatlan példa a következő. Ha az a célunk a közpolitikában, hogy egy adott városba bevezető úton korlátozzuk a sebességet, többféle mechanizmus áll rendelkezésünkre. Táblával közölhetjük, hogy mi a szabály, vagyis a maximális sebességet. Az emberek betartják vagy sem, mindenesetre ez a szabály egy cselekvési indokot szolgáltat a közlekedés gyakorlatának ésszerű résztvevője számára, aki értelmezi ezt a tilalmat, mérlegeli a következményeket, s dönt, hogy lassít-e.

Egy kissé bonyolultabb szabályozási mód, ha további táblák arról is tájékoztatják a vezetőt, hogy mennyi a tényleges sebessége, vagy

hogy milyen veszélyei vannak a gyorshajtásnak. Vannak azután olyan megoldások is, mint például a fekvőrendőr vagy az út szélességének csökkentése: ezek a közlekedő cselekvési terét korlátozzák, s adott vezetési képesség mellett nagy valószínűséggel arra késztetik a vezetőt, hogy csökkentse a sebességet. Itt voltaképp nincs szükség a jogra mint cselekvésorientáló indokra. Olyan mechanizmusról van szó, amely egyszerűen korlátozza a cselekvőnek a lehetőségeit valamilyen technikai megoldás révén.

Egy további lehetőség a sebességcsökkentés elérésére az az akár manipulációnak is nevezhető mechanizmus, hogy az út menti fákat nem egyenlő távolságra, hanem a város felé haladva egyre sűrűbben ültetjük. Ekkor a vezetőnek, legalábbis ha először jár arra, az az illúziója, hogy a tényleges sebességénél gyorsabban hajt, és ezért várhatóan lassítani fog. A manipulációnak vannak kifinomultabb formái is, amikor például egy menüt, azaz cselekvési alternatívák meghatározott formában, sorrendben bemutatott választékát kínáljuk fel az illető számára. Vagy amikor választási szabadságát meghagyva ugyan, megváltoztatjuk, hogy mi az „alapértelmezett" lehetőség *(default option)*, vagyis hogyha az illető nem választ semmit, akkor melyik lehetőség fog a rendelkezésére állni (vö. Sunstein–Thaler, 2011).

A példák azt sugallják, hogy ha eleget tudunk az emberek viselkedéséről, akkor a közpolitikát jogon túli mechanizmusokkal, s bizonyos értelemben a társadalmi normáktól függetlenül is működtethetjük. Lehetséges olyan szabályozás, amely nem függ a jogkövetési készségtől és nem igényel az egyének részéről mérlegelést s aktív közreműködést sem. Ez történik, amikor cselekvési terének architektúrája révén fizikailag korlátozzuk, vagy észlelésének, döntéshozatalának pszichológiai mechanizmusait felhasználva manipuláljuk az illetőt. Hogy ez vajon kívánatos vagy megengedhető-e, valószínűleg megint olyan felvetés, amelynek megválaszolása nem közömbös a gazdasági felemelkedés lehetőségei szempontjából, de olyan kérdéseket is érint, amelyek a közgazdasági vizsgálódáson túlmutatva filozófiai és erkölcsi problémákra irányítják a figyelmet.

Győrffy Dóra[1]

Bizalmatlanság és gazdaságpolitika

Hajlamok és ellenszerek

Magyarország az elmúlt egy évtized alatt a közép-európai régió egyik mintaországából sereghajtóvá vált. Az országot jellemző általános bizalmatlanság komoly szerepet játszik ennek a pályának a magyarázatában.[2] Nem bízunk egymásban, nem bízunk az intézményekben, és a legkevésbé sem bízunk választott vezetőinkben. Bizalom hiányában igyekszünk a saját útjainkat járni, és lehetőleg elkerülni azokat a helyzeteket, amelyekben kiszolgáltatottá válunk mások felé. Ebben a környezetben az együttműködés maximum kényszer, semmiképpen sem törekvés. Általában a szigorú adok-kapok jellemzi – lehetőleg minél rövidebb időbeni különbséggel – , a viszontszolgáltatás késleltetése már a teljesítéssel kapcsolatos kételyeket vet fel.

Ezek az elvárások különösen élesek a politikusokkal szemben, mivel bennük bízunk legkevésbé, irántuk fogalmazódnak meg leginkább a rövid távra vonatkozó elvárások. Ők pedig igyekeznek megfelelni, mikor mivel, osztogatással, adócsökkentéssel, a hitelezési feltételek lazításával, majd pedig a hátrányosnak bizonyuló szerződések utólagos módosításával. A következményeket mindannyian viseljük a felhalmozott adósság, a leértékelődő árfolyam és a növekvő munkanélküliség formájában.

Bár a leírtakról szinte minden magyar állampolgárnak személyes tapasztalata van, a bizalom magyarázó szerepének hangsúlyozása kétélű fegyver: egyrészt viszonylag jól használható összetett, egymástól látszólag távol álló jelenségek megértéséhez, másrészt azonban nagyon is kérdéses, segít-e a megoldásban, hiszen a bizalom természete szerint aszimmetrikusan fejlődik: pillanatok alatt lerombolható, és nagyon hosszú idő szükséges a felépítéséhez. Ha ezt elfogadjuk, kénytelenek vagyunk belenyugodni abba, hogy mindaz, ami

az országgal történik szükségszerű, és csak nagyon keveset tehetünk ellene. Ez a nézet egyben a politikai osztályt is felmenti a felelőtlen lépéseivel járó felelősség alól.

Tanulmányom fő kérdése, hogy milyen tényezők révén küzdhető le a rövid távú gazdaságpolitikára való késztetés bizalmatlan környezetben. A kérdés megválaszolásához először az elmélet szintjén bemutatom, milyen mechanizmusokon keresztül vezet az intézmények iránti bizalmatlanság rövid távú gazdaságpolitikai döntésekhez. Utána rátérek arra, hogy az elmélet mennyiben segít megmagyarázni az eladósodás trendjeit az Európai Unió nyugati és keleti tagországaiban.

A dolgozat második részében két olyan ország tapasztalataival foglalkozom, amelyek az uralkodó bizalmatlan légkör ellenére mégis sikeres gazdaságpolitikára voltak képesek – Lengyelországban és Szlovákiában a magyarországihoz hasonlítható bizalmatlanság jellemezte a társadalmat, a válság során mégis sokkal jobban teljesítettek. Esetük jól illusztrálja a dolgozat fő állítását, mely szerint a bizalmatlanság csupán egy hajlamot hoz létre, ám mégsem vezet szükségszerűen pénzügyi instabilitáshoz.

Intézményi bizalmatlanság és rövid távú döntések

A bizalom definíciójának legfontosabb eleme a sebezhetőség tudatában való cselekvés[3] – valakivel együttműködünk úgy, hogy nem lehetünk teljes mértékben biztosak abban, hogy nem fogja kihasználni a helyzetünket. A beteg rábízza az orvosra az egészségét, a szülő a tanárra a gyermekét, a megtakarítók a bankokra a pénzüket. Mivel életünk szinte minden területén rá vagyunk szorulva másokra, Luhmann (1979, 4) szerint a bizalom teljes hiánya azt is megakadályozná, hogy valaki felkeljen reggel az ágyából.

A bizalom nem tudás, ám nem is vakhit. A cselekvő ismert információk birtokában dönt arról, hajlandó-e felvállalni a sebezhetőségét. Ebben a tekintetben a bizalomnak vannak racionális elemei – ilyen elemek a múltbeli együttműködésről szóló tapasztalat vagy a másik

fél motivációiról való ismeret. Ám azt is fontos kiemelni, hogy a különféle információkból létrejövő kép szükségszerűen szubjektív, hiszen senki nem lehet biztos benne, hogy teljes mértékben ismeri akár a múltban akár a jelenben releváns összes tényezőt a másik szándékairól. A sebezhetőség felvállalásához ezért szükség van egyfajta hitre is, mely az elérhető tökéletlen információk alapján lehetővé teszi a cselekvést (Möllering, 2001).

A társadalomtudományi irodalom különbséget tesz a partikuláris és az általános bizalom között (Uslaner 1999, 126–127). A partikuláris bizalom azt jelenti, hogy valaki csupán a saját közösségének tagjaiban bízik – a családtagokban, a barátokban vagy az azonos vallási felekezet tagjaiban. Ez a bizalom a személyes ismeretségből, az ismétlődő együttműködés kényszeréből illetve a közös identitásból fakad, melyek valószínűsítik, hogy a cselekvő fél bizalmával nem élnek vissza. Az általános bizalom ezzel szemben azt jelenti, hogy általában, azaz ismeretlenekben is meg lehet bízni és együtt lehet működni. Minél nagyobb egy közösség, annál fontosabb az általános bizalom, mely lehetővé teszi az együttműködést korábbi személyes ismeretség nélkül is. A modern piacgazdaság számára az általános bizalom alapvető feltétel.

Az általános bizalmat és ezzel a kiszámíthatóságot szolgálják a társadalom intézményei, azaz a társadalom írott és íratlan szabályai. Offe (1999, 73–75) szerint az intézmények helyettesíthetik a személyes ismeretségből fakadó értékelést az igazmondás, ígéretek megtartása, méltányosság és szolidaritás elősegítése révén. Ezeknek az értékeknek a megvalósulását számos intézmény együttesen biztosítja. Az igazság és a tények megismerését teszi lehetővé a sajtó szabadsága, a nyilvános bírósági eljárások, a szigorú könyvviteli szabályok és a független szakmai szervezetek.

Az ígéretek megtartását szolgálják a szerződések és az ezt kikényszerítő független bíróságok, míg a politikában a szabad választások által biztosított verseny. A méltányosság alapvető követelménye a törvény előtti egyenlőség és az általános választójog, mely mindenkinek egy szavazatot biztosít. Végül, az újraelosztás szolgálja az életesélyek

egyenlőtlenségének csökkentését, mely elősegíti a szolidaritás érzését. Amennyiben az intézmények betöltik ezeket a szerepüket, akkor létrejöhet egy olyan környezet, melyben elvárás a bizalom, azaz a cselekvő fél nem feltételezi a másik félről a visszaélés szándékát, mivel magának sem kívánná ugyanezt (Uslaner 2008, 103).

Az intézmények szerepének hangsúlyozása az általános bizalom alakulásában ráirányítja a figyelmet arra, hogy a mindennapi élet során a jó kormányzás, azaz a politikai rendszer kimeneti oldala legalább olyan fontos szerepet játszik, mint a bemeneti oldal. Jó kormányzás[4] hiányában nem csupán az általános bizalom nem erősödhet meg, hanem az intézmények sem képesek betölteni azt a szerepüket, hogy a társadalom tagjainak cselekvését összehangolják. Ha az állam működését átszövi a korrupció, a törvény előtt vannak egyenlők és egyenlőbbek, míg a közszolgáltatások az életesélyek különbségének csökkentése helyett az egyenlőtlenség növekedéséhez járulnak hozzá, a nem kivételezett csoportok feltehetően kevés indíttatást éreznek arra, hogy a szabályokat betartsák.[5]

Ez különösen annak tükrében lényeges, hogy a szabálykövető magatartásminták kialakulásában a norma vagy az alkotó legitimációjából fakadó önkéntes és szokáson alapuló szabálykövetésnek kiemelt jelentősége van. Hurd (1999, 388) szerint ez a legkevésbé költséges módja a szabályok kikényszerítésének, hiszen ez esetben a szabályok megszegésének van pszichés költsége, és éppen ezért különös megfontolást igényel. Amennyiben ez hiányzik, és a szabályok követése nem közvetlen önérdek, a szabálykerülés válik elterjedtté, hisz az is egyértelmű, hogy az állam nem képes minden polgára mellé rendőrt állítani.

A fentiek alapján egyértelmű, hogy a társadalmi bizalom szempontjából különös jelentősége van az intézményrendszer iránti bizalomnak. Ha ez hiányzik, akkor jelentősen nő a kockázat az idegenekkel való együttműködés során. Ha az üzleti felek nem lehetnek biztosak abban, hogy a törvényeket betartják vagy kikényszerítik, sokkal komolyabb garanciákat igényelnek egy szerződéskötéshez, mint egy olyan környezetben, ahol természetes mindez. Ez nem

csupán megnöveli a tranzakciós költségeket,[6] hanem egy olyan kiszámíthatatlan, bizonytalan környezetet eredményez, ahol a hosszú távú tervek ellehetetlenülnek. Nagyon kockázatos beruházni egy olyan környezetben, ahol a szerződéseket nem kényszerítik ki független bíróságok, és a magántulajdon védelme nem biztosított. Hosszú távú tervek helyett jellemzővé válik a rövid távú túlélés biztosítására való törekvés, a kiskapuk keresése és a korrupció. Magyarországon ezt a helyzetet érzékelteti, hogy a TÁRKI gazdaságkultúra-felmérése szerint az emberek 52%-a ért egyet azzal a kijelentéssel, hogy „az ember egyik napról a másikra él, nincs értelme terveket szőni" (Bernát 2009, 19).

A bizonytalanságot és a szabályok kikerülését bizalmatlan környezetben várhatóan szintén befolyásolják azok a vélekedések, melyek a sikerhez kötődnek. Ott, ahol bíznak az intézményekben, és a szabálykövetés természetes, a sikerhez a közvélekedésben a tudás és a szorgalom vezet. Ha a siker képzetéhez a korrupció és a szabályszegés kötődik,[7] és „mások is így csinálják" alapon az egyén belső korlátok nélkül lép túl a szabályokon, megerősödik az ördögi kör a kiterjedt szabálykerülés, az általános bizonytalanság és a rövid távú gondolkodás között.

A társadalomban uralkodó rövid távú szemlélet alól nem vonhatják ki magukat a politikusok sem. Mivel mindenféle hosszú távú ígéret hiteltelen, a szavazatszerzés érdekében a társadalom rövid távú elvárásaira erős külső kényszer hiányában rövid távú megoldásokkal válaszolnak. Ezek azonban ritkán fednek át a fenntartható fejlődés szempontjaival.

A rövid távú döntéshozatal lehetőségei szerteágazóak. A szocialista rendszerben a jobb életszínvonal biztosításának kedvéért az állam általában szemet hunyt a szabályok megszegése felett (Kornai 1993, 473–474). Az ily módon kialakuló második gazdaság elfogadása része volt annak a törekvésnek, hogy a társadalmi béke fenntartását a jelen és közeljövő fogyasztásának maximalizálása révén próbálták fenntartani. Szintén ez utóbbi célt szolgálja az állami eladósodás – akkor és napjainkban is. A népszerűség biztosítása érdekében a kormányok vagy túlköltekeznek vagy ellentételezés nélkül adót csökkentnek – a két stratégia egyaránt költségvetési egyensúlytalansághoz vezet, a különbség köztük, hogy míg az első a szegény rétegeknek, a második az adófizetőknek kedvez. Végül, ha a hitelezést érintő szabályozások kellően lazák, állami pénz nélkül is megvalósulhat a jelen fogyasztásának a jövő kárára való növelése.

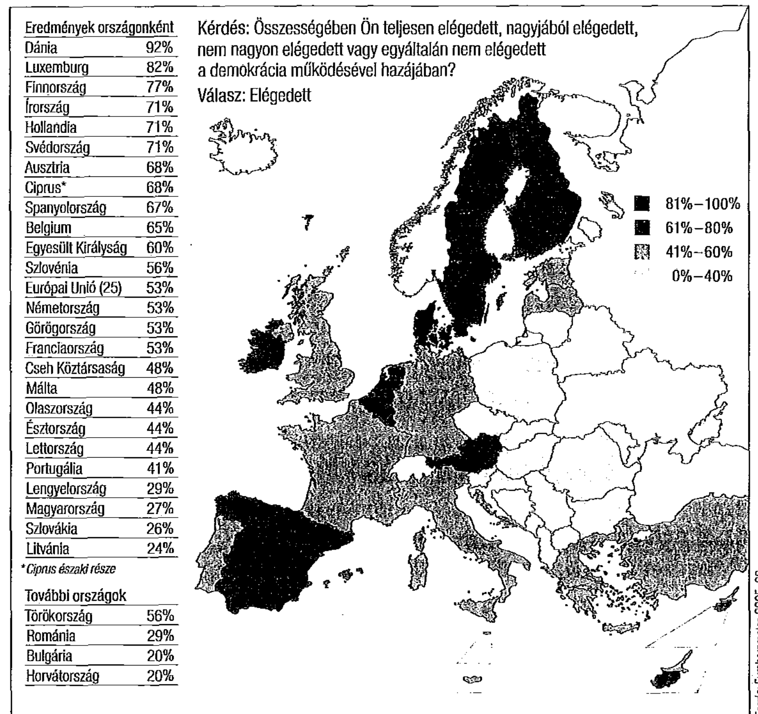
A fenti stratégiák már középtávon borítékolható sikertelensége tovább növeli a rendszerrel szembeni bizalmatlanságot, és megerősíti a rövid távú szemléletet a társadalomban. Amennyiben külső nyomásra mégiscsak a fenntarthatóság szempontjai mellett kell dönteniük, a rövid távú áldozatok miatti elégedetlenséggel kell szembenézniük. A rossz körökből tehát nincsen könnyű kiút, akár felelős, akár felelőtlen politikát választanak a vezetők.

Intézményi bizalom és eladósodás az Európai Unióban

Az elméleti megfontolások alapján feltételezhető, hogy bizalmatlan környezetben a gazdaságpolitika rövid távú orientációja megjelenik az állam és/vagy a magánszektor eladósodásának mutatóiban, hisz az adósság felhalmozása a jelenlegi fogyasztás preferálását jelenti a jövőbeni fogyasztással szemben.[8] A következőkben ezt a hipotézist vizsgálom az Európai Unió nyugati és keleti tagállamainak tapasztalatai alapján.[9]

Az intézményi bizalmat a demokráciával való elégedettség révén vizsgálom, melyet az Európai Unióban több évtizede rendszeresen felmérnek az Eurobarometer kiadványaiban.[10] Mint az elméleti részben kifejtettem, az intézményi bizalom nem egyetlen intézmény iránti bizalmat jelent, hanem az intézményrendszer összességét érinti. A demokráciával való elégedettség kellően általános mutató ahhoz, hogy ezt megragadja. Bár ezek a felmérések érzékenyek a mindennapi politikára és az esetleges botrányokra, több év adatait vizsgálva a napi hatások kisimulnak, és a mutató a társadalmi bizalom megfelelő mutatójának tekinthető. Az *1. ábra* 2005-ben mutatja az Európai Unió bizalom-térképét.

1. ÁBRA Demokráciával való elégedettség az Európai Unióban 2005



Eredmények országonként	
Dánia	92%
Luxemburg	82%
Finnország	77%
Írország	71%
Hollandia	71%
Svédország	71%
Ausztria	68%
Ciprus*	68%
Spanyolország	67%
Belgium	65%
Egyesült Királyság	60%
Szlovénia	56%
Európai Unió (25)	53%
Németország	53%
Görögország	53%
Franciaország	53%
Cseh Köztársaság	48%
Málta	48%
Olaszország	44%
Észtország	44%
Lettország	44%
Portugália	41%
Lengyelország	29%
Magyarország	27%
Szlovákia	26%
Litvánia	24%

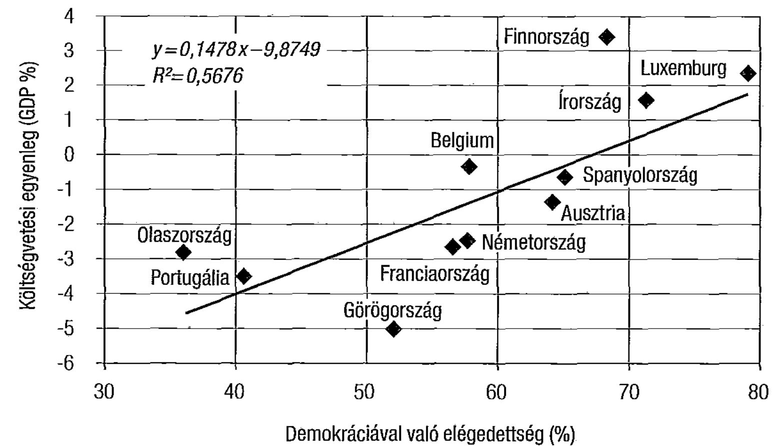
*Ciprus északi része

További országok	
Törökország	56%
Románia	29%
Bulgária	20%
Horvátország	20%

A 2. *ábra* a demokráciával való elégedettség és a költségvetési hiány kapcsolatát mutatja 1998 és 2005 között. Mindkét változó 8 éves átlagot jelent, mely kiszűri mind a gazdasági ciklus ingadozásaiból fakadó egyensúlytalanságokat, mind pedig az esetleges politikai botrányokat, melyek a demokráciával való elégedettséget befolyásolhatják. Ez az időszak azért érdekes, mert az euró bevezetéséhez szükséges maastrichti követelmények teljesítése miatt 1998-ban mindegyik országban 3 százalék alá vitték le az államháztartási hiányt.[11]

Ezt követően azonban nem volt olyan külső fegyelmezőerő, ami a költségvetést befolyásoló belső tényezőket ellensúlyozhatta volna. Az országok a nemzetközi pénzpiacokon szinte azonos kockázati

2. ÁBRA Bizalom és költségvetési egyenleg az euróövezetben 1998–2005



Megjegyzések:

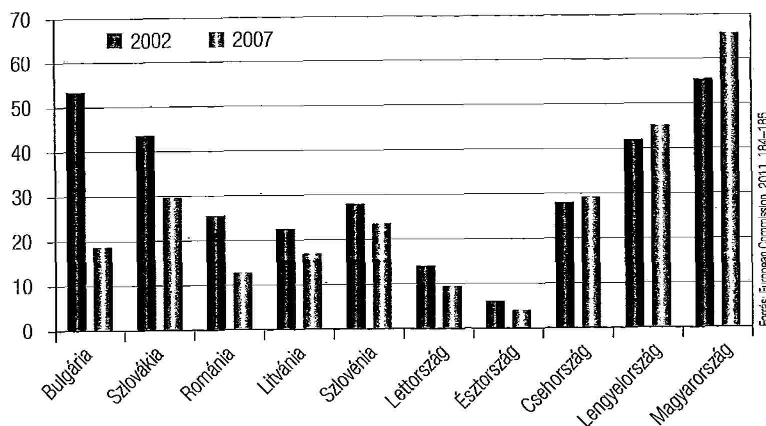
A függőleges tengelyen a *költségvetési egyenleg* változó az átlagos konszolidált államháztartási egyenleget mutatja 1998 és 2005 között. (Forrás: European Commission, 2011, 180)

A vízszintes tengelyen a *bizalom* változó a demokráciával való elégedettség átlagos arányára utal a népességen belül a vizsgált 8 éves időszakban. (Forrás: Eurobarometer, 1998–2004)

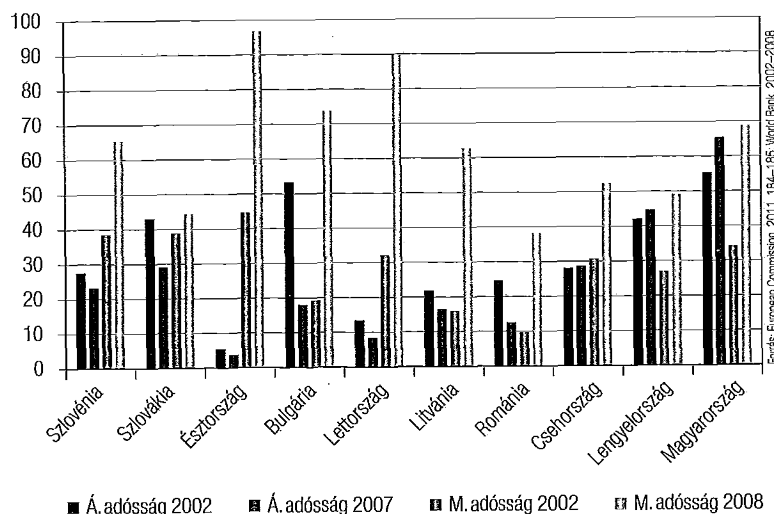
prémium mellett juthattak hitelekhez.[12] Ugyanakkor a Stabilitási és Növekedési Egyezmény megszegőit nem szankcionálták, azt követően, hogy Németország és Franciaország túlzott deficit miatti büntetését a pénzügyminiszterek tanácsa leszavazta. Mindez azt jelenti, hogy nem működött sem a piaci, sem a bürokratikus fegyelmezőerő, ami jogossá teszi azt a feltevést, hogy kizárólag a belső tényezők határozták meg azt, hogyan alakul a költségvetési egyenleg. A 2. *ábra* alátámasztást nyújt ennek a feltevésnek, és erős összefüggést mutat a demokráciával való elégedettség illetve a költségvetési egyenleg között.

A bizalom és a rövid táv közötti összefüggés bemutatása Kelet- és Közép-Európában (EU–10) jóval kevésbé egyértelmű. Mint az *1. ábrán* jól látható, itt jóval alacsonyabb a bizalom, az újonnan csatlakozott országok közül 2005-ben csak Szlovénia volt az EU-átlag felett.

3. ÁBRA Az államadósság változása az EU–10 országokban 2002–2008



4. ÁBRA A államadósság (Á) és a magánadósság (M) változása az EU-10-ben 2002–2008



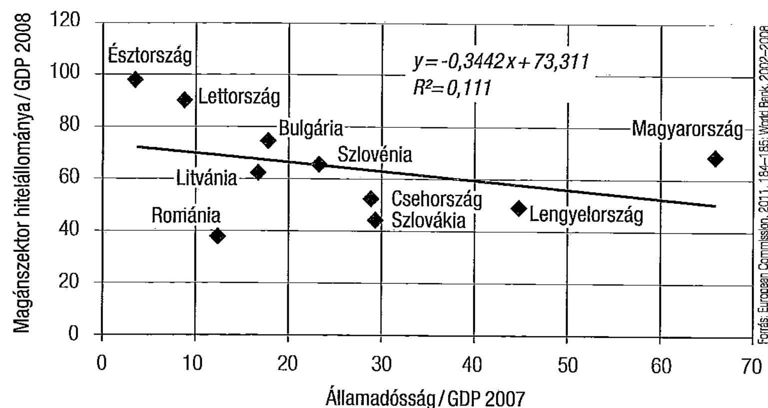
Ennek ellenére, a *3. ábrán* azt láthatjuk, hogy 2002–2007 között az államadósság – a visegrádi országok kivételével – sok helyen csökkent. Ennek oka feltehetően az, hogy ellentétben az eurózóna tagjaival, a piacok fegyelmezőereje ebben a régióban jóval erősebb volt, különösen azokban az országokban (balti államok és Bulgária), ahol a szigorúan rögzített árfolyamrendszer működésének feltétele a fegyelmezett költségvetési politika.[13]

Az állami költekezés megfékezése azonban nem zárja ki a magánszféra eladósodását, melyet az állam laza szabályozások révén bátoríthat is. A *4. ábrán* látható, hogy azokban az országokban, ahol alacsony az államadósság, jelentősen bővült a magánszektor eladósodása. Az ábra alapján feltételezhető, hogy helyettesítési hatás létezik az állam- illetve a magánadósság között. Mindkettő lehetővé teszi a jelenben való fogyasztást, bár az előző kedvezőbb, hiszen a polgárnak nem kell közvetlenül visszafizetnie az állam által kapott juttatásokat, míg a saját hiteleit igen (általában). A helyettesíthetőséget vizsgálja az *5.* és *6. ábra.*

Az *5. ábra* az EU–10 országok adatait mutatja. A helyettesíthetőség itt gyengének tűnik, mivel Magyarország és Románia kilóg a régiós trendekből – Magyarországon mind az állam-, mind a magánadósság nagyon megnövekedett, Romániában pedig alacsony volt az államadósság, és a magánadósság ahhoz képest nem nőtt annyira. A magyar eset az előző részben felvázolt elméletnek egyfajta szélsőséges illusztrációját nyújtja, hiszen nem elég, hogy az állam súlyosan túlköltekezett, a lakosságot is felelőtlen hitelfelvételre ösztönözte, mivel a hitelek elérhetősége mérsékelni tudta az egyre lassuló növekedés hatásait.[14] Mindehhez természetesen szükség volt arra is, hogy a piac mind az államnak, mind a lakosságnak szinte korlátlanul nyújtson hitelt, mely a beláthatónak tűnő eurózóna-csatlakozást övező várakozásokon alapult.

A román esetben ez a bizalom messze nem volt meg, hiszen intézményrendszere gyengeségei miatt csak 2007-ben tudott csatlakozni az EU-hoz, és ellentétben Bulgáriával, nem vezette be a valutatáblát, mely a hitelesség megerősítését szolgálhatta volna. Mindez azt jelenti,

5. ÁBRA Az államadósság és a magánszektor eladósodása az EU-10-ben 2007–2008

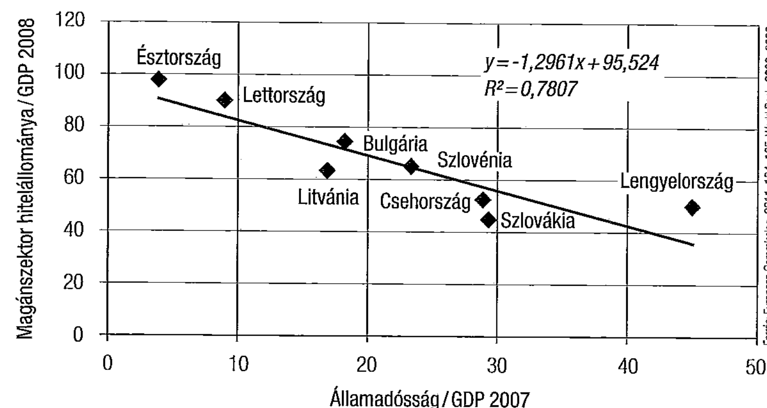


hogy piaci hozzáférése korlátozott maradt, azaz a hitelállomány is mérsékeltebben növekedett, mint máshol.

Magyarország és Románia elhagyásával a *6. ábra* már szoros kapcsolatot mutat a köz- és magánadósság alakulása között. Bár természetesen ennek van egy olyan vetülete, hogy a költségvetési fegyelmezettség adta hitelesség piaci hozzáférést biztosított a magánszektor számára, az eladósodásból fakadó későbbi problémák a pénzügyi válság idején felvetik azt a kérdést, hogy miért nem történtek lépések a túlzott hitelezés megfékezésére. A kérdés nyilván részletesebb vizsgálatot kíván, ám a magyar tapasztalatok alapján jogos hipotézisnek tűnik, hogy ennek egyik fontos oka, hogy a kormányzatok a hitelfelvétel elengedésével kompenzálták a lakosságot az állami megszorításokért.[15]

Összességében elmondható, hogy külső kényszer hiányában az eurózónában 1998 és 2005 között a demokráciával való elégedettség szoros összefüggést mutat a költségvetési fegyelem megőrzésével, mely némi alátámasztást nyújt az elméleti megfontolásoknak. Az EU-10 országokban ez az összefüggés sokkal kevésbé egyértelmű, elsősorban azért, mert a piaci fegyelem ezekben az országokban sok-

6. ÁBRA Az államadósság és a magánszektor eladósodása az EU-8-ban 2007–2008

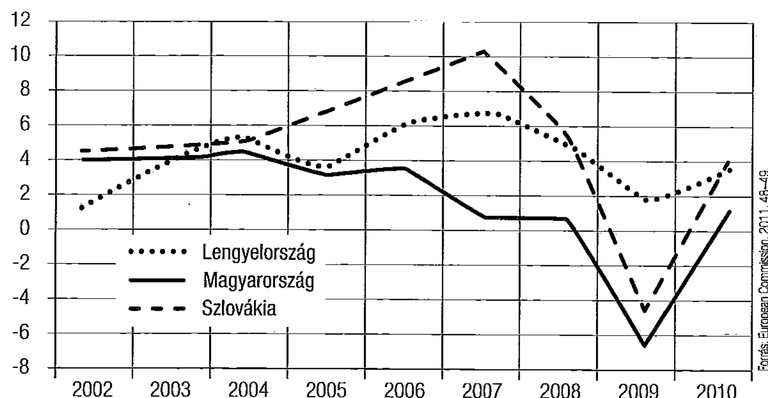


kal inkább érvényesült, mint a vizsgált időszakban az eurózónában. Ezekben az országokban a túlköltekezés inkább a magánhitelek gyors felfutásában mutatkozott meg, melynek egyik magyarázata feltehetően a kormányzatok népszerűségi megfontolásaiban rejlik.

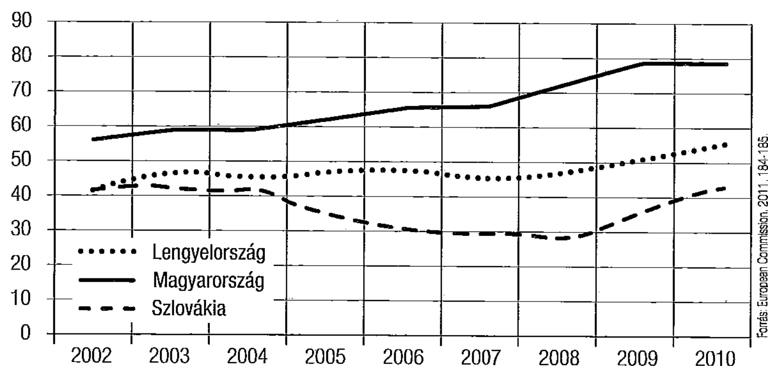
Szlovákia és Lengyelország tapasztalatai

A bizalmatlanság és az eladósodásra való hajlam közötti kapcsolat létére a fentiekben bemutatott adatok némi alátámasztást nyújtanak. Ennek ellenére az is jól látható, hogy Magyarország még régiós összefüggésben is kivételnek tekinthető. Azt, hogy a bizalmatlanság önmagában nem lehet ok a rövid távú gazdaságpolitikára, Szlovákia és Lengyelország tapasztalatai igazolják a leginkább, melyek rövid visszaesés után gyorsan átvészelték a válságot. Ez azért is érdekes, mert mint az *1. ábrán* jól látható, a demokráciával való elégedettség szinte azonos volt a három országban: Szlovákiában az emberek 26, Magyarországon 27, Lengyelországban 29 százaléka jelzett elégedettséget. A *7, 8* és *9. ábra* a főbb makrogazdasági mutatókat mutatja be a három országban.

7. ÁBRA A GDP növekedése Lengyelországban, Magyarországon és Szlovákiában 2002–2010

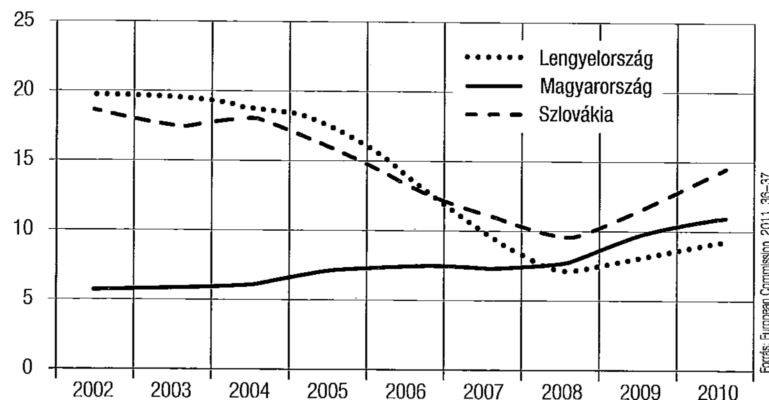


8. ÁBRA Az államadósság alakulása Lengyelországban, Magyarországon és Szlovákiában 2002–2010



Mint a *7. ábrán* látható, Szlovákia a válság előtt egy gyorsuló növekedési pályán mozgott, ami 2007-ben már 10 százalékos növekedést, azaz feltehetően túlfűtöttséget jelentett. 2009-ben történt egy meredek visszaesés, ám az ország gyorsan kilábalt a recesszióból. Lengyelországban is 5 százalékot meghaladó volt a növekedés a válságot megelőzően, és az EU-ban egyedüliként a válság idején sem volt recesszió. Ehhez viszonyítva a magyar adatok kiábrándítóak: az ország alacsony növekedési szintről indult, már jóval a válság előtt nagyon lelassult, a válság idején hatalmas visszaesést szenvedett el, és a kilábalás is rendkívül lassú.

9. ÁBRA A munkanélküliség alakulása Lengyelországban, Magyarországon és Szlovákiában 2002–2010



A *8. ábra* azt mutatja, hogy az államadósság már 2002-ben is Magyarországon volt a legmagasabb, és ezt követte egy meredek növekedés egy olyan időszakban, amikor Szlovákia jelentősen képes volt csökkenteni ezt a mutatót. Bár a válság hatására mind Lengyelországban, mind pedig Szlovákiában újra növekedésnek indult az adósságállomány, a különbség még mindig jelentős a magyarhoz viszonyítva.

A *9. ábra* a munkanélküliségi rátát mutatja. A két másik országhoz képest ebben a tekintetben tűnik jobb helyzetben levőnek Magyarország, még akkor is, ha tudjuk, hogy az alacsony munkanélküliség rendkívül alacsony foglalkoztatási ráta mellett igaz. Feltehetőleg a szükséges reformok halogatásának egyik fontos indoka a munkanélküliség emelkedésétől való félelem. E megfontolás ellenére jól látható,

hogy a gazdasági fellendüléssel párhuzamosan a másik két országban a munkanélküliségi ráta is meredek csökkenésnek indult, míg a válság idején – Magyarországon – gyors növekedés figyelhető meg. A válság után emiatt már jóval csekélyebb a másik két országgal szembeni előnyünk.

Összességében jól látható, hogy annak ellenére, hogy a három ország 2005-ben hasonló bizalmi mutatókkal rendelkezett, Lengyelország és Szlovákia jóval sikeresebb gazdaságpolitikát tudott folytatni, melyet mind a válság előtti, mind a válságot követő teljesítményük igazol. A kérdés innentől az, hogy mi tette lehetővé Szlovákiában és Lengyelországban a különbséget. A következőkben először bemutatom a szlovák, aztán a lengyel magyarázatokat az eltérésre, majd összehasonlító elemzést végzek arról, mely tényezők bizonyultak meghatározónak ezekben a különbségekben.

Gazdaságpolitika Szlovákiában[16]

Szlovákiát 2005-ben a Világbank az év reformországának választotta. A Dzurinda-kormány kiterjedt reformpolitikájának köszönhetően az ország bevezette az eurót 2008-ban, és a válságot is viszonylag jól viselte, mint a fentiekben látható volt. Ebben a teljesítményben fontos szerepet játszottak a Mečiar-korszak tanulságai.

A kommunista rendszer alacsony fejlettségi szintje miatt ezek a változások különösen érzékenyen érintették Szlovákiát – 1990 és 1992 között a GDP 22 százalékkal esett vissza, míg a foglalkoztatás 13 százalékkal, míg Csehországban ugyanez 13 illetve 9 százalék volt (UN ECE 2003, 112, 115). Az országot sújtó recesszió növekvő támogatottságot szerzett Vladimir Mečiar számára, aki azt hajtogatta, hogy az átmenet Szlovákia sajátos körülményeihez kell hogy igazodjon, és törekedni szükséges arra, hogy csupán minimális társadalmi feszültséget okozzon. (Fisher–Gould–Haughton, 2007, 987).

Ez többek között azt jelentette, hogy a privatizáció során elsősorban Mečiar politikai szövetségesei, azaz a volt kommunista menedzserek szereztek tulajdont. Ugyanakkor a gazdaságpolitika többi

aspektusa (állami dotációk, kedvező közbeszerzési lehetőségek, állami garanciák, a csődtörvény hiányosságai és ki nem kényszerítése) kiegészítette a privatizáció politikai célkitűzéseit, és hozzájárult a régi struktúrák konzerválásához (Marcincin 2000, 331–332). Az eredmény egyrészt a növekvő költségvetési hiány lett,[17] másrészt a versenyképesség csökkenése, mely a folyó fizetési mérleg romlásában mutatkozott meg.[18] A nemzetközi versenyképesség hiánya hozzájárult a bankok portfóliójának romlásához is – a nem teljesítő hitelek aránya 1998-ra elérte a banki hitelek 41 százalékát (Barto–Kmet 2000, 365). Mindezen puha politikák ellenére azonban a munkahelyeket mégsem sikerült megőrizni, és a munkanélküliség stabilan 10 százalék felett maradt.

Mečiar bukását azonban mégsem a gazdasági nehézségek okozták. Az eluralkodó korrupció, az alkotmányosság követelményeinek semmibevétele, alvilági módszerek használata az ellenfelek legyőzésére, erőteljes nacionalizmus illetve a magyar kisebbség elnyomása együttesen vezetett a külföldtől való elszigetelődéshez.[19] A gazdaságban ez a működő tőke hiányában jelentkezett, mely azt jelentette, hogy az ország rászorult a külföldi hitelfelvételre az ikerdeficit finanszírozásának érdekében (Fisher–Gould–Haughton, 2007, 988). Még ennél is komolyabb probléma volt, hogy a többi visegrádi országgal ellentétben Szlovákia nem csatlakozhatott első körben a NATO-hoz, és kérdéses volt az EU-tagság ideje is.

A nemzetközi kiközösítettség mélyen sértette a szlovák nemzeti önérzetet, és aláásta Mečiar azon képességét, hogy a nacionalizmus révén mozgósítsa szavazóbázisát (Greskovits, 2008, 25). 1998-ban a Mečiar-ellenes erők nyerték a választásokat, melyen a szavazók 84,4 százaléka vett részt. A Mikulaš Dzurinda vezette új kormányban a Szlovák Demokratikus Unió (SDK), a Magyar Koalíció Pártja (SMK–MKP), a Demokratikus Baloldal Pártja (SDL) és a Polgári Megértés Pártja (SOP) vettek részt. Bár a kommunista utódpártnak tekintett SDL részvétele lehetetlenné tette a radikális szerkezeti reformokat, az EU-csatlakozás perspektívája azonban egybetartotta a koalíciót, és a kormányzat sikeresen vitte véghez a legsürgetőbb változtatásokat.

A koalíció legfontosabb feladata a nemzetközi szervezetek bizalmának visszaszerzése volt. Ennek érdekében rendkívül szoros együttműködésre törekedtek az Európai Unióval, ami azt jelentette, hogy Szlovákia minden szükséges jogszabályt bevezetett anélkül, hogy speciális bánásmódot vagy kivételeket kért volna (Fisher–Gould–Haughton, 2007, 990). A nemzetközi közösség kedvezően reagált Szlovákia erőfeszítéseire – 1999-ben az Európai Bizottság megváltoztatta korábbi véleményét, és úgy ítélte meg, hogy az ország teljesítette a koppenhágai politikai feltételeket. A nemzetközi megítélés javulását az is tükrözte, hogy Szlovákiát 2000-ben felvették az OECD-be és 2004-ben a NATO-ba, és ekkor csatlakozhatott az Európai Unióhoz is a többi visegrádi országgal együtt.

A nemzetközi hitelesség építése mellett a kormányzat a vártnál rosszabb költségvetési pozíció javítására is komoly erőfeszítéseket tett, továbbá ösztönözte a külföldi működő tőke beáramlását adó- és vámkedvezmények révén. Ekkor kezdődött a bankok és az állami monopóliumok privatizációja is. A bankrendszer eladása a konszolidáció[20] után 97 százalékos külföldi tulajdonlást eredményezett (Suster 2004, 69).

Bár a változások egyáltalán nem örvendtek túl nagy népszerűségnek, és a munkanélküliség is 1999-ben érte el a tetőpontját 19,8 százalékkal, a kormányzat sikere a nemzetközi elszigetelődésből való kitörésben hozzájárult újraválasztásához 2002-ben. A második Dzurinda-kormányban már nem volt jelen a kommunista utódpárt, ami egy ideológiailag jóval koherensebb jobbközép politika folytatását tette lehetővé.

Az Európai Uniós csatlakozással összefüggő feladatok alól való felszabadulás után az új kormányzat radikális reformokba kezdett, mely neoliberális megoldások révén próbálta orvosolni az ország tragikus foglalkoztatási helyzetét. A reformok fő irányelve a munkavállalás, beruházás és munkahelyteremtés ösztönzése volt (Árendás–Dudás–Illés–Szinek, 2006, 90). Ezeknek a céloknak az eléréséhez rendszerszintű változtatások kezdődtek az államháztartásban illetve a piaci szabályozásban. Reformokat vezettek be az adórendszerben, a közpénzügyi szabályozásokban, a munkaerőpiaci szabályokban, megreformálták a bürokráciát, a szociális juttatások rendszerét, az egészségügyi- és nyugdíjrendszert illetve az igazságszolgáltatást.[21] Ezeknek a reformoknak volt köszönhető az év reformországa elismerés. Ezt az elismerést az erős gazdasági teljesítmény is alátámasztotta, mely a növekedés gyorsulásában és a csökkenő munkanélküliségben jelentkezett, ahogy a 7. és a 9. *ábrán* is láthattuk.

A reformok azonban nem voltak költségek nélkül. Az alacsony képzettségűek, a munkanélküliek és a nyugdíjasok különösen nehéz helyzetbe kerültek, mivel a juttatásaik csökkentek, míg az ÁFA-emelés következtében a közüzemi szolgáltatások illetve az élelmiszerek árának növekedésével költségeik nőttek. Az ezekből a problémákból adódó társadalmi kiábrándultság megmutatkozott a 2006-os választások során, melyen a szavazójoggal rendelkezők 54 százaléka vett részt, és Robert Fico reformellenes SMER pártját juttatta hatalomra.

Bár az új kormányzat populista retorikája illetve Mečiar pártjának visszatérése a hatalomba kételyeket ébresztett a reformok fenntarthatóságával kapcsolatosan, a teljes fordulattól való félelem alaptalannak bizonyult. A 2006 decemberében benyújtott költségvetés az egykulcsos adó fenntartását illetve a Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) csatlakozáshoz való elkötelezettséget mutatta (Fisher–Gould–Haughton, 2007, 995). A reformok fennmaradása mellett azonban mégiscsak bekövetkezett egy fokozatos felpuhulás. Hatalomra kerülése után közvetlenül a Fico-kormány többek között eltörölte a rendkívül népszerűtlen vizitdíjat és kórházi napidíjat az egészségügyben, csökkentette az élelmiszerek és gyógyszerek áfakulcsát, emelte a minimálbért, növelte a közművek állami támogatását illetve leállította stratégiai vállalatok privatizálását (EIU 2006, 22–23).

Az enyhe fordulat összességében azonban nem ásta alá a korábbi kormány reformlépéseit, és a kormány a populista lépések ellenére is tiszteletben tartotta a maastrichti kritériumokat. Ezt ismerte el az Európai Bizottság, amikor 2008 májusában úgy ítélte meg, hogy

Szlovákia felkészült a közös valuta bevezetésére. A gyors növekedés és a növekvő foglalkoztatottság pedig rendkívül népszerűvé tette Fico kormányát, míg Dzurinda az egyik legkevésbé népszerű közéleti szereplő maradt.

Mint a korábbi ábrákon látható volt, a válság kitörése Szlovákiát sem hagyta érintetlenül. Az euró miatt a válságkezelés egyik fontos eszköze, az árfolyam leértékelése nem volt elérhető, míg az exportorientált gazdaságpolitika rendkívül érzékennyé tette az országot a külpiaci változásokra. A 2010-es választásokon a várakozások ellenére kormányváltás történt, és a reformokat végrehajtó jobbközép koalíció Iveta Radičová vezetésével ismételten lehetőséget kapott a kormányzásra.

Bár a lakosság reformfáradtsága illetve a kedvezőtlen gazdasági környezet miatt a korábbi lendület jelentősen csökkent, és 2011 októberében a kormány is megbukott, az ország összességében különösen Magyarországhoz képest nagyon jól vészeli át a pénzügyi válságot. Ebben szerepet játszik az is, hogy a korábbi szigorú költségvetési politikának köszönhetően van tere a költségvetési lazításnak – 2009-ben a hiány 6,8, 2010-ben 6 százalék volt, mely az adósság növekedésében is látható. Mindennek ellenére a piacok számára a hiánycsökkentés programja hiteles, illetve egy 3 százalék körüli növekedési teljesítmény várható a következő évekre (EIU 2011, 7).

Gazdaságpolitika Lengyelországban

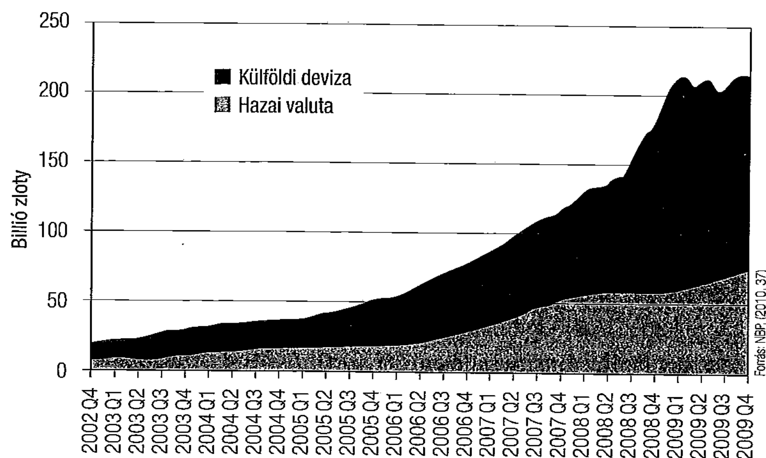
Míg Szlovákia a közép-európai régióban a szerkezeti reformok éllovasa volt a 2000-es években, Lengyelországról ez a legkevésbé sem volt elmondható. Az euró gyors bevezetését és a szerkezeti reformokat szorgalmazó posztkommunista baloldal 2005-ben korrupciós ügyei miatt a választásokon hatalmas vereséget szenvedett. A hatalomra kerülő Jog és Igazságosság Pártja és koalíciós partnerei figyelmének középpontjában hangsúlyozottan nem a gazdaság, hanem a posztkommunizmus rendszerének széttörése és a korrupció elleni harc állt (Csaba 2009, 100). A kormány gyorsan feladta az euró gyors bevezetését övező ambíciókat, a jóléti juttatások csökkentését, és ellenezte az európai integráció további mélyítését. Konfrontatív stílusa miatt az Európai Unióban is elszigetelődött.

Lengyelország gazdasági mutatók tekintetében sem állt jól a régióban. 2007-ben az Eurostat adatai szerint vásárlóerő-paritáson számolva az EU 2004-ben csatlakozott 8 új tagállama közül a legalacsonyabb volt az egy főre jutó GDP értéke (EUROSTAT, 2012). Ugyanebben a csoportban szintén a legrosszabb mutatóval rendelkezett a Transparency International korrupciós listáján – 61. a 179 vizsgált ország közül (Transparency International, 2012). Ugyanígy a legrosszabb pozícióval rendelkezett a régióban a Világbank 2007-es Doing Business jelentése szerint – 2007-ben 75. a vizsgált 175 országból (World Bank, 2007). Mindezek tükrében talán még meglepőbbnek tűnik az, hogy Lengyelország bizonyult az egyetlen EU-tagállamnak, mely a pénzügyi válság idején sikeresen elkerülte a recessziót. A következőkben röviden áttekintem ennek a teljesítménynek az okait.

A válság elkerülésének legfontosabb oka a hitelbuborék hiánya volt. A régió többi országával ellentétben a válságot megelőzően Lengyelországba jóval kevesebb tőke áramlott. Erről külön IMF elemzés is született (IMF, 2007), mely három tényezőnek tulajdonítja ezt a fejleményt. A 2000-es évek elején megfigyelhető alacsony növekedés mind keresleti, mind kínálati oldalról leszűkítette a hitelezést, az intézményi rendszer gyengeségei kockázatossá tették a hitelezést, míg a jelzáloghitelek növekedését adminisztratív intézkedések révén is gátolták. A következőkben ezeket fejtem ki némileg bővebben.

Az orosz válságot és a szigorú monetáris politikát követően 2001 és 2002 során a lengyel növekedés nem érte el a 2 százalékot. Ebben a környezetben alacsony volt a vállalatok igénye beruházási hitelekre, a bankok szintén óvatosan hiteleztek. Ugyanis a nem teljesítő hitelek aránya az 1998-as 13 százalékos szintről 30 százalékra nőtt a korábbi laza hitelezési szabályozásoknak köszönhetően (IMF 2007, 4–5). Mindezen túl Strojwas (2010) arra is felhívja a figyelmet, hogy Lengyelországban a lakosság több mint 40 százalékának még mindig

10. ÁBRA A jelzáloghitelek növekedése Lengyelországban 2002–2009



nincs bankszámlája, ami azt jelenti, hogy a bankok számára alaptevékenységeik kiterjesztése is elegendő hasznot jelent, és ezért nem volt szükség kockázatos hitelek kihelyezésére.

A gazdasági ciklusból adódó okokon túl a jelzálogok nehézkes érvényesíthetősége szintén fontos oka a válságot megelőző mérsékelt hitelezési aktivitásnak. Amennyiben csőd esetén a bankok csak nagy költséggel és bizonytalanság mellett képesek érvényesíteni a jelzálogot, az komolyan befolyásolja, elérhető lesz-e és milyen áron a hitel. Lengyelország ebben a kérdésben különösen rossz helyzetben volt – nem csupán a leggyengébb mutatókkal rendelkezett a teljes közép-európai régióban, de még számos szovjet utódállam is jobb teljesítményt mutatott (Dahan–Simpson 2006, 29).

A lengyel hitelnövekedés korlátozásában szintén szerepet játszott a szigorú adminisztratív szabályozás, mely a beinduló külföldi valutában történő lakáshitelezést próbálta visszaszorítani (Hilbers–Ötker–Robe–Pazarbasioglu 2007, 99). A lengyel monetáris hatóság Leszek Balcerowicz irányítása alatt három módon igyekezett a problémát kezelni. A monetáris politikában csökkenteni próbálták a hazai és külföldi kamatszint közötti különbséget, és növelni az árfolyam rugalmasságát. Míg az előbbi csökkentette a hazai valutában való eladósodás extra költségeit, az utóbbi jelezte a külföldi valutában való eladósodás kockázatait. A szabályozási politika növelte a tőkekövetelményt a külföldi valutában levő hitelek után, illetve szigorúan felügyelte az intézményeket. Mindemellett a jegybank folyamatosan kampányolt a kockázattudatosság érvényesülésért. Bár a fenti intézkedések egy ideig fékezni tudták a külföldi valutában való eladósodást, mint a *10. ábrán* látható, Balcerowicz távozása után ezek a hitelek meredek növekedésnek indultak. Ennek a robbanásnak a válság kitörése azonban még idejében véget vetett.

A Lehman Brothers összeomlása után Lengyelország sem volt védett a pénzügyi piacokon megfigyelhető bizalomvesztés következményeitől. A CDS felár 100-ról 400 bázispontra emelkedett 2009 februárjára, míg a zloty 50 százalékot veszített az értékéből (Strojwas, 2010, 4). A pánik elkerülése érdekében Lengyelország az IMF-hez fordult egy elővigyázatossági hitelkeretért, mely azon országok számára elérhető, melyeknek jó makrogazdasági mutatói vannak, de egy régiós válság miatt a fertőzés veszélye fennáll. Lengyelország 20,3 milliárd dollár értékben kapott ilyen keretet, az IMF értékelte a fenntartható fizetési mérleget, a helyes monetáris és árfolyam-politikát illetve a szigorú pénzügyi szabályozást (IMF 2009, 16–17).[22] A hitelkeret, melyet 2010-ben is meghosszabbítottak, feltehetően hozzájárult az árfolyam zuhanásának megállításához.

A pénzügyi válság elkerülésében Lengyelország esetében szerepet játszott az is, hogy a belső fogyasztás nem omlott össze, és még 2009-ben is 2 százalékos ütemben nőtt (European Commission, 2011, 211). Ez részben a költségvetési hiány növekedésének köszönhető – a korábbi időszak józan költségvetési politikájának köszönhetően lehetőség nyílt a lazításra a válság idején. Szintén szerepe volt a belső kereslet alakulásában a befolyó EU-támogatásoknak, melyeknek jelenleg Lengyelország a legnagyobb haszonélvezője. Végül, a 2012-es labdarúgó EB előkészületeként történő infrastrukturális beruházások is hozzájárultak a stabil kereslethez (Gorzelak, 2010).

Szlovákia és Lengyelország összehasonlítása

Szlovákia és Lengyelország példája jó alkalmat nyújt annak bemutatására, mely tényezők segíthetnek, alacsony bizalmi szintű környezetben is elkerülni a rövid távú, populista döntéseket. Az *1. táblázat* ezekről a tényezőkről nyújt összegzést.

Mint az előző részből jól látható, a két ország részben különböző okok miatt kerülte el a válságot – míg Szlovákia elsősorban a megtett reformpolitikának köszönheti sikerét, Lengyelországot az intézményi és pénzügyi alulfejlettség óvta meg a válságtól. Ennek ellenére a két ország kapcsán lehetséges hasonló szempontok alapján értékelni a teljesítményt.

A táblázatban szereplő első tényező a strukturális adottságok, melyeket az elit nem tud befolyásolni. Lengyelország számára ezek különösen kedvezőnek bizonyultak. Az intézményi gyengeségek illetve a pénzügyi alulfejlettség megakadályozta a hitelezés túlzott kiterjedését, míg a nagy belső piac a válság idején ellensúlyozni volt képes a kieső exportot.

1. TÁBLÁZAT A pragmatikus gazdaságpolitika gyökerei Szlovákiában és Lengyelországban

	Szlovákia	Lengyelország
Strukturális tényezők		Nagy belső piac, intézményi gyengeségek, pénzügyi alulfejlettség
Időzítés	Reformok a likviditási aranykorban, amikor jó esély volt a sikerre	A hitelbuborék felfutását a válság megakadályozta
Elit szerepe	Reformok iránti elkötelezett vezetők kormányoztak 1998 és 2006 között	Jegybanki küzdelem a hitelbuborék ellen
Konszenzus	Az euró bevezetését implicit konszenzus övezte	Államcsőd emléke a 60%-os adósságszabály

A második tényező az időzítés, mely leginkább szerencsének tekinthető. Szlovákiában éppen akkor kerültek hatalomra reform iránt elkötelezett vezetők, amikor a sikerre a legjobb esély kínálkozott. A hatalmas likviditás időszakában a reformlépéseket valóban külföldi beruházások követték, a jóléti juttatásokat pedig vissza lehetett vágni, mert a beruházások révén lehetett arra számítani, hogy valóban teremtődnek munkahelyek, és a segélyek helyett az emberek képesek lesznek munkát vállalni. Az időzítés Lengyelországban is nagyon fontos volt, hiszen, mint az előző részből kiderült, 2007 után egy hitelbuborék kezdett kifejlődni, ám ezt a válság megállította, mielőtt még túl nagyra nőtt volna.

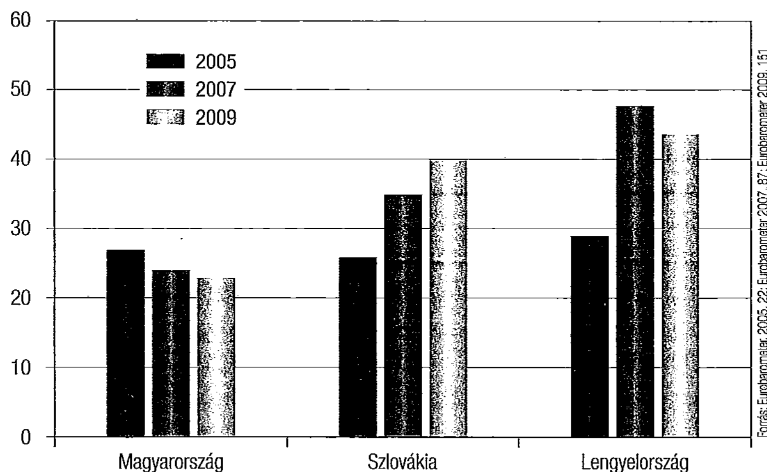
A harmadik tényező a hatalmi pozícióban levő vezetők viselkedése, mely mindkét országban hozzájárult a jó teljesítményhez. Dzurinda kormánya illetve a Balcerowicz vezette jegybank képes volt magát függetleníteni a rövid távra szóló nyomástól, és hatalmukat távlati célok elérésére fordították.

Végül, mindkét országra jellemző, hogy az egész politikai elitben létezett egyfajta implicit konszenzus arról, hogy melyek azok a korlátok, amelyeket nem lépnek át a makrogazdasági politikában. A konszenzus eredete azonban eltérő. Szlovákiában Fico hatalomra kerülésekor az euró bevezetése belátható közelségben volt, ami alkalmat adott a dicsőség learatására is. Radikális megnyilatkozásai ellenére ezért Fico nem tett le az euró bevezetésének szándékáról, és ennek érdekében a költségvetési korlátot tiszteletben tartotta. Lengyelországban az 1990-es államcsőd emlékére bevezetett alkotmányos korlátot a maximális adósságról egyik politikai erő sem kérdőjelezte meg, és ez hozzájárul ahhoz, hogy bár nem volt túl nagy elkötelezettség a 3 százalékos hiánycél elérésére, a magyarhoz hasonló kirívó értékeket is elkerülték.

A különböző politikák a demokráciával való elégedettségre is feltehetőleg hatással voltak. Ennek változásait mutatja a *11. ábra*.

Mint láthattuk, 2005-ben Lengyelország, Magyarország és Szlovákia hasonló szintről indult a demokráciával való elégedettség tekintetében. Az ábráról jól leolvasható, hogy ezt követően a három ország

11. ÁBRA A demokráciával való elégedettség változása



eltérő irányt vett – míg Szlovákiában és Lengyelországban a demokráciával való elégedettség jelentősen növekedett, Magyarországon az egyébként is alacsony szint tovább csökkent. Mindez azt jelenti, hogy még ha a gazdaságpolitika és az elégedettség között ezekből az adatokból nem vonhatunk le konkrét ok-okozati kapcsolatot, azt megállapíthatjuk, hogy a távlatos gazdaságpolitika nem ártott a rendszer elfogadottságának, sőt, sikerei miatt feltehetően javított rajta.

Magyarországon a vizsgált időszakban semmilyen távlatos intézkedés nem történt, és ez sem állította meg a rendszert érintő kiábrándultság növekedését. Mindebből az következik, hogy már középtávon is hamis az a szembeállítás, hogy vagy jó gazdaságpolitikát folytat egy ország vagy szavazatot nyer a kormány. Szlovákia és Lengyelország tapasztalataiból úgy tűnik, hogy lehetőség van arra, hogy jó gazdaságpolitikai lépések révén lassan kialakuljon egy olyan önerősítő kör, mely az elégedettség növekedésével a rövid távra szóló nyomást enyhíti, és lehetővé teszi a távlatos gondolkodást a társadalomban.

Következtetések

Szlovákia és Lengyelország tapasztalatai azt igazolják, hogy a társadalmat átható bizalmatlanság csupán hajlamossá tesz bizonyos problémák kialakulására, de egyáltalán nem jelent szükségszerűséget. Ez összhangban van azzal a gondolattal, hogy a társadalomtudományokban nem tudunk olyan típusú törvényszerűségeket feltárni, mint a természettudományban, mivel nagy, komplex rendszerekben, rendkívül sok változó együtthatása hozza létre a végeredményt. A kutatás célja ezért nem az előrejelzés, hanem sokkal inkább a folyamatok mögötti ok-okozati tényezők megértése.

Tanulmányom első felében elméleti és empirikus módon próbáltam bemutatni a bizalmatlanság és az eladósodás közötti kapcsolatokat, míg a második részben azokat a tényezőket igyekeztem feltárni, melyek megakadályozhatják ennek a kapcsolatnak a kialakulását. Az esetek alapján jól látható, milyen kiemelkedő a politikai elit felelőssége bizalmatlan környezetben. Amennyiben képes ellenállni a rövid táv kísértésének, a sikeres gazdaságpolitikai lépések hozzájárulhatnak az intézményi bizalom növeléséhez, és ezzel a társadalomban uralkodó időhorizont is megnövekedhet. A lengyel és a szlovák eset azonban azt is mutatja, hogy mennyi egyéb, az elittől független tényezőre is szükség volt ahhoz, hogy jó teljesítményt mutassanak fel.

A társadalomtudományokban a kivételek soha nem érvényesítik a szabályt. Bár bizalmatlan környezetben is lehetséges a felelős gazdaságpolitika felelős politikusok és szerencsés időzítés esetén, az is egyértelmű, hogy a problémák tartós kezelését a hajlam megszüntetése jelenti. Ennek során nagyon lényeges annak felismerése, hogy a makrogazdasági egyensúlytalanságokat nem lehet pusztán számszaki kérdésként felfogni, és leküzdésükhöz megkerülhetetlen a mögöttes intézményi problémák kezelése. Amennyiben ezt az összefüggést nem vesszük figyelembe, a probléma rövid és hosszú távú megoldása között éles ellentét jöhet létre: az egyensúly helyreállításáért tett tűzoltásszerű, bizalomromboló intézkedések időszakos javulás után könnyen a probléma súlyosbodását eredményezhetik. A jogállamiság kérdése elválaszthatatlan a pénzügyi stabilitástól.

Tóth Gábor Attila

Bizalom és bizalmatlanság egyensúlya az alkotmányos struktúrákban

A több tudományágat összefogó kutatások és diskurzusok kiváló alkalmat teremtenek arra, hogy ne a megszokott módon tekintsünk saját szakterületünkre. Olyan kérdéseket fogalmazhatunk meg, melyek egyébként nem részei kutatásainknak, és az oktatásban sem kapnak helyet. A bizalom fogalma, a személyek közötti és a társadalmi intézményekkel szembeni bizalom problémaköre ilyen, mivel távol esik az alkotmányjog fókuszpontjától.

Ebben a dolgozatban megvizsgálom, miként írhatók le és elemezhetők modern alkotmányjogi jelenségek a bizalom fogalmának segítségével, pontosabban a bizalom és ellentétpárja, a bizalmatlanság koordinátái között. Továbbá arra is kísérletet teszek, hogy ezeket a fogalmakat használva néhány adalékkal szolgáljak a jelenlegi magyarországi alkotmányos átalakulás megértéséhez. Először politikai filozófiai háttérmegfontolásokat világítok meg röviden, majd egy elméleti keretet vázolok fel Anglia és az Egyesült Államok alkotmányfejlődésének összehasonlításával. Ezt követően térek ki a gyakorlati alkalmazásokra, középpontban egy magyarországi intézmény, a köztársasági elnöki vétó két évtizedes joggyakorlatának elemzésével.

A dolgozat témáját adó „bizalmi kérdés" aktualitását mutatja, hogy több empirikus kutatás kimutatásai szerint a magyar társadalomban a politikai és jogi intézmények iránti bizalom mélypontra süllyedt,[1] miközben az alaptörvény, valamint a hozzákapcsolódó törvények elfogadásával új intézményi struktúra jött létre a magyar jogrendszerben. Továbbá, a hazai bizalmi válság következményeitől és a viharos tempójú átalakításoktól elválaszthatatlanul, egy újabb bizalmatlansági faktor okoz súlyos gazdasági és társadalmi nehézségeket: a nemzetközi intézményektől a pénzügyi, gazdasági befektetőkig megannyi aktornak megrendült a bizalma a magyar állam kiszámíthatóságában és a magyarországi jogbiztonságban.[2] Egy európai összehasonlító felmérés ehhez hasonlóan azt mutatta ki, hogy – a régióban egyedülálló módon – két évtizeddel a rendszerváltás elteltével 18 százalékkal csökkent a demokratikus átalakulás támogatottsága Magyarországon (Pew Research Center, 2009).

Bizalom, jog, alkotmány

Az emberek társadalmi életében fontos szerepe van a bizalomnak. Ígéreteket teszünk egymásnak, megbízunk egymás szavában, elvárjuk másoktól, hogy meghatározott módon viselkedjenek. Bizalom nélkül borzasztó és alighanem elképzelhetetlen volna a világ.

A jog intézményes társadalmi gyakorlat, amely írott szabályokból és konvenciókból épül fel. A jogrendszer alapja az alkotmány. Egyrészt azért, mert meghatározza a mindenki számára jogokat és kötelezettségeket jelentő jogforrásokat. Másrészt azért, mert létrehozza az állam politikai közösségének döntéshozatali eljárásait (képviselőválasztás, népszavazás stb.) és az intézményi kereteket (parlament, bíróságok, kormány stb.). Harmadrészt azért, mert megnevezi azokat az alapvető egyéni jogosultságokat, amelyeket az állam intézményei csak kivételesen, kényszerítő indokból és arányos mértékben korlátozhatnak.

Magyarázatra szorul, hogy ha létezik bizalom az emberek között, akkor miért van szükség jogosultságokat és kötelezettségeket elosztó jogi intézményrendszerre. Ha megbízunk egymásban, miért kellenek kikényszeríthető jogok? Miért nem érdemes a természeti állapotot (gyakorlatilag az anarchiát) preferálni az államilag szervezett közösségi léttel szemben? Ha viszont vannak kinyilvánított jogok és kötelezettségek, és létezik intézményrendszer, amely érvényre juttatja, szükség esetén kikényszeríti azokat, akkor miért van szükség mégis bizalomra (Wolff, 2006, 198)?

Legtöbbünk számára az anarchia nem vonzó perspektíva, de aligha volna kívánatos a másik véglet: bizalom nélküli jogrendben

élni, amely az autoriter és még inkább a totalitárius rezsimeket jellemzi. Bár a látszat szerint gyakran a „szeretett vezér” iránti bizalom tart fenn egy-egy antidemokratikus rendszert, valójában a rezsim katalizátora az elrettentés és a megtorlás az állam oldalán, a félelem és az alkalmazkodás az egyének részéről.

Az emberek közötti és az intézményekkel szembeni bizalom elengedhetetlennek tűnik a jog által szabályozott, demokratikus társadalmakban, amelyek a joguralom, a szabadság, az egyenlőség és a szolidaritás értékeit és elveit preferálva szervezik életüket. Sőt, az alkotmányos demokráciák intézményrendszerével szembeni bizalom megingása magát a demokráciát veszélyezteti, mert rövid távon rendkívül diszfunkcionálissá teszi a rendszer működését, hosszú távon pedig utat nyithat olyan politikai folyamtoknak, amelyek a demokrácia leépülését eredményezik (Breyer, 2011, 1999–2026, Dworkin, 2006, 1–6).

A magyar alkotmányjogi gondolkodásban a bizalom fogalmának meglehetősen periférikus szerep jut. A deskriptív szaktudomány az intézményi szinten csupán a közhatalmi tisztségviselők és a kinevező személy vagy a megválasztó testület viszonyában értelmezi a bizalmi kérdést. A legismertebb kategória a kormány és az Országgyűlés közötti kapcsolatot leíró – német mintájú – „konstruktív bizalmatlanság” fogalma, amely szerint az Országgyűlés csak úgy vonhatja meg többségi szavazással a bizalmat a kormányfőtől és egyúttal a kormánytól, ha ugyanazzal a szavazással az új miniszterelnök többségi támogatását is kinyilvánítja. Alapjogi szinten pedig csupán arra vonatkozik az úgynevezett „bizalomvédelem”, hogy a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelménye kiterjed (vagy 2010-ig kiterjedt)[3] arra, hogy a jogszabályokban biztosított vagy ígért jogok megváltoztatásakor a jogalkotónak kellő körültekintéssel kell mérlegelnie a jogrend stabilitására és a változtatás szükségességére vonatkozó riválís szempontokat. Ebből következően mindenkinek alkotmányosan védett igénye van (volt) arra, hogy a jogszabályok várható hatását előre láthassa és kiszámíthassa.[4]

John Locke újraolvasva

Megerősítésre szorul az a hipotézis, hogy jog és bizalom nincs szükségképpen feloldhatatlan konfliktusban. Ha igazolni kívánjuk, hogy a bizalom nélküli jogrend és a jogrend nélküli bizalom helyett érdemes törekedni a bizalom és a jog előnyeinek valamiféle ötvözésére, akkor célszerű John Locke klasszikus teóriájához fordulni.

John Locke az 1689-ben kiadott *Két értekezés a polgári kormányzatról* című művében – a kortárs gondolkodókhoz hasonlóan – arra kereste a választ, hogy az államok létrehozása előtti, úgynevezett természeti állapotban miként érvényesült a természeti törvény, és mi jellemezte az emberi közösséget, továbbá, hogy az emberek miért hoztak létre úgynevezett társadalmi szerződéssel polgári kormányzatokat, azaz államokat. Felfogása szerint a természeti törvény alapján mindenkinek joga van az élethez, a szabadsághoz és a tulajdonhoz. Ez következik az ész parancsából és abból, hogy az ember a Teremtő alkotása és tulajdona, ezért az ember életével és javaival csak a Teremtő rendelkezhet. A természeti állapotban az emberek szabadságban éltek, egyenlő jogokkal rendelkeztek, és senki nem gyakorolt felettük hatalmat, így csak a természeti törvénynek voltak alávetve.

Szabadságuk egy részéről lemondva – folytatja Locke a gondolatmenetet – az emberek a társadalmi szerződéssel azért hozták létre a politikai társadalmat, hogy a kormányzat fenntartsa és védelmezze természetes jogaikat. A kormányzatok hatalmát a természetes jogok korlátozzák: amelyik kormány megsérti ezeket a jogokat, az elveszíti a jogcímét az engedelmességre, és megdönthető. Mindebből következik, hogy nemcsak a politikai közösség eredeti létrehozása alapul társadalmi szerződésen, hanem a mindenkori kormányzat fennmaradása is, mivel az a kormányzottak beleegyezésétől függ.

Ugyanakkor Locke felfogása szerint a természetes jogok létének elismerése és azok tiszteletben tartása kívül esik a társadalmi szerződés keretein. A természeti törvényen alapuló természetes jogok a politikai társadalom létrehozása előtt az emberi együttélés minimális követelményeit jelentették, a közhatalom létrehozását követően

pedig olyan magasabb rendű normák, amelyekkel az ember alkotta törvények nem lehetnek ellentétesek. Mindebből következik, hogy Locke elmélete szerint az állami hatalom szükségképpen korlátozott, mivel az állam nem rendelkezhet önkényesen a polgárok életével, szabadságával és tulajdonával (Locke, 1986, 41–42, 126, 134–135).

Eddig a klasszikus elmélet dióhéjban. Ám ha ezt a leírást nem egy sosem volt történet elbeszélésének tekintjük, hanem a közhatalom nélküli és az államilag szervezett lét alternatívájáról szóló értekezésnek, akkor további következtetésekre is juthatunk. Locke így érvel: „Annak a két embernek az ígéretei, cseremegállapodásai stb., akik egy lakatlan szigeten élnek (...), vagy egy svájcinak és egy indiánnak a megállapodásai az amerikai őserdőkben kötelezők rájuk nézve, noha teljes mértékben a természeti állapotban vannak egymással szemben. Mert az igazság és az adott szó megtartása az emberekre mint emberekre és nem mint a társadalom tagjaira tartozik...

A polgári társadalom célja, hogy orvosolják a természeti állapot kellemetlenségeit, amelyek szükségszerűen adódnak abból, hogy mindenki maga a bíró a saját ügyében. Ezt úgy érik el, hogy ismert tekintélyt hoznak létre, amelyhez e társadalom minden tagja fordulhat bármely elszenvedett sérelem esetén, vagy ha vita támad közöttük, és amelynek mindenki köteles engedelmeskedni" (Locke, 1986, 48).

Tehát a természeti állapotban az ésszerű bizalom iránti „kereslet" korrigálhatatlanul meghaladja az antropológiai feltételek között nyújtható „szolgáltatást". Az egyetlen lehetőség a bizalmi kínálat és kereslet közötti különbség csökkentésére politikai és jogi intézmények létrehozása, melyek az igazságosságot szolgálják, és érvényre juttatják a jogosultságokat és kötelezettségeket (Dunn, 1990, 24). Vagyis azért van szükség absztrakt szabályokra és legitim alkotmányos intézményekre, mert nem lehet csak az emberi jóhiszeműségre és bizalomra hagyatkozva garantálni az emberek életét, szabadságát és javainak háborítatlan használatát. Végső soron Locke amellett érvel, hogy bizonyos feltételek teljesülése esetén jobb államban élni, mint állami keretek nélkül. Ezek a feltételek az állami hatalom korlátozását és az alapvető jogok tiszteletben tartását követelik meg.

Persze a mérsékelt állam intézményi struktúrájának kialakításával nem szűnik meg teljesen a bizalom iránti kereslet és a kínálat közötti különbség, de az intézményrendszer alkalmas lehet arra, hogy orvosolja a hiányból adódó nehézségeket. A következőkben két nagyon különböző intézményi modellt ismertetek, de bemutatom néhány releváns közös elemüket is.

A bizalom modellje: az angol parlamenti szuverenitás

Az angol alkotmányfejlődés egyedi produktuma a parlamenti szuverenitás tana, amely az intézmények iránti bizalmat feltételező és arra építkező struktúrát jelent. A tan története a polgári forradalom lezárásáig nyúlik vissza, amikor Orániai Vilmos 1689-ben elfogadta a Parlament sérelmeit és követeléseit felsoroló alkotmánylevelet, a *Bill of Rights*-t. A király és a polgárság erői közötti szerződésnek tekinthető dokumentum rögzítette az uralkodó hatalmának korlátait és a Parlament jogkörét, valamint megerősítette az ősi jogokat és szabadságokat. Ezzel parlamentáris monarchia jött létre Angliában, az uralkodó hatalma formálissá vált, ceremoniális szerepekre redukálódott.

Az angol parlamentáris berendezkedés jellemzője, hogy a klasszikus hatalmi ágak nem különülnek el egymástól, és nem fékezik egymást. Az uralkodó mellett a végrehajtó hatalmat gyakorló kormány és az igazságszolgáltatás is intézményesen betagozódik a törvényhozás keretei közé. (Például miniszter csak parlamenti képviselő lehet, a Lordok Háza egészen a közelmúltig legfelső bírósági funkciót is ellátott.) Vagyis a törvényhozásnak alárendelten működik a többi alkotmányos hatalmi ág. A Parlament attól szuverén, hogy „megtehet mindent, csak nőből férfit, férfiból nőt nem csinálhat" (De Lolme, 1807, 132). Ez lényegében a hobbes-i értelemben vett uralkodói szuverenitás átemelése a képviseleti demokrácia intézményrendszerébe. Mivel a képviselő-testület hatalma a néptől származik, és a felhatalmazás igazolható, a parlamenti döntéshozatalnak nincsenek jogi korlátai.

A parlamenti szuverenitás azonban nem eredményez teljesen korlátlan hatalmat. Jogi fékek és ellensúlyok ugyan nincsenek, de termé-

szeti és erkölcsi korlátok vannak. „Ha a törvényhozás azt rendelné, hogy minden kékszemű gyermeket meg kell ölni, akkor a kékszemű gyermekek életben tartása törvénytelenség volna; de a törvényhozóknak meg kellene bolondulniuk, hogy ily törvényt megszavazzanak, az alattvalók pedig hülyék volnának, ha annak engedelmeskedni tudnának."[5] Vagyis a Parlament jogi értelemben megtehetné, hogy ilyen tartalmú törvényt fogad el, és nem volna más hatalmi ág, amelynek módjában állna semmisnek tekinteni ezt a törvényt, őrültségre azonban nem vetemedik a szuverén Parlament, és őrült döntéseknek a polgárok sem engedelmeskednének.

Ez az alkotmányszemlélet csak úgy lehet működőképes, ha nagyfokú bizalom társul hozzá. A választópolgárok bizalma abban, hogy az alkotmányos intézményrendszer kiemelt szereplője nem él vissza a jogilag korlátlan hatalmával. És bizalmat feltételez már önmagában az is, hogy az angol alkotmány nem egy bírói úton kikényszeríthető írott formában megjelenő, kartális normaszöveg, hanem írott és íratlan normák (törvények, bírósági döntések és szokások) együttese. A parlamenti szupremácia tana így összekapcsolódik a precedensek és a jogi hagyományok tiszteletével, valamint a bíráskodás induktív jogfejlesztő szerepének elismerésével. Mindez azért lehet több évszázadon keresztül stabilan működőképes, egyúttal a változási igényekhez rugalmasan alkalmazkodóképes, mert megvan az intézmények iránti bizalom.[6]

A bizalmatlanság modellje – Checks and balances az Egyesült Államokban

Az amerikai alkotmánytörténet kezdetei a bizalom megrendülésének stációiként is leírhatók. Az észak-amerikai angol gyarmatok anyaországgal szembeni autonómia-törekvéseinek első időszakában az amerikai telepesek a *common law*-ra és az angol jognyilatkozatokra hivatkozva ugyanazokat a jogokat követelték maguknak, mint amelyek Nagy-Britannia polgárait megillették. Az 1765-ben, a gyarmati küldöttek New York-i kongresszusán elfogadott *Declaration of Rights*

kimondta, hogy „Őfelsége e gyarmatokon élő alattvalói ugyanazokkal a veleszületett jogokkal és szabadságokkal rendelkeznek, mint Nagy-Britannia bennszülött lakói". A telepesek – az angliai elutasítás miatt – később már nem az angolok ősi jogaira hivatkoztak, hanem a minden embert megillető jogokat kezdték követelni a Koronától. A felfogásbeli változást szemlélteti az 1774-ben Philadelphiában tartott kongresszuson elfogadott második *Declaration of Rights*, amely szerint „az észak-amerikai angol gyarmatok lakói a megváltoztathatatlan természetjog, az angol alkotmány alapelvei és számos szerződés és megállapodás alapján" rendelkeznek az élethez, a szabadsághoz és a tulajdonhoz való joggal.

A természetjogias megközelítés a függetlenségi harcok idejére teljesen háttérbe szorította az angolok ősi jogairól (*birthrights*) szóló felfogást. A gyarmati államok sorra nyilvánították ki elszakadásukat az anyaországtól, és alkotmányokat fogadtak el. A gyarmatok képviselőinek kongresszusa 1776. július 4-én döntött a teljes elszakadásról, és elfogadta a *Declaration of Independence*-t, amely kimondja: „A kormányzatok a [természetes] jogok biztosítására létesültek, s törvényes hatalmuk a kormányzottak beleegyezésén nyugszik. Ha bármikor, bármelyik kormányforma alkalmatlanná válik e célok megvalósítására, a nép joga, hogy az ilyen kormányzatot megváltoztassa vagy eltörölje, és új kormányzatot hozzon létre." A laza államszövetséget (konföderációt) 1787-ben az Amerikai Egyesült Államok alkotmánya változtatta szövetségi állammá (föderációvá). Az alkotmányozókat kettős cél vezérelte: a gyarmati múltból származó tapasztalatok alapján bizalmatlanok voltak a hatalommal szemben, ezért annak korlátozására, a zsarnokság megakadályozására törekedtek, ugyanakkor a gyenge államszövetséget hatékony központi kormányzattal kívánták felváltani.[7]

Az alkotmányos intézményekkel szembeni bizalmatlanság tulajdonképpen egy banális antropológiai megállapításon alapult, melyet James Madison fejtett ki a *Federalist Papers* 51. számában: „Ha az emberek angyalok volnának, nem kellene kormányozni őket. S ha az embereket angyalok kormányoznák, a kormányzatot sem belülről,

sem kívülről nem kellene ellenőrizni. Az olyan kormányzati rendszer kialakításában, amelyben emberek igazgatnak más embereket, a nagy nehézség a következő: először képessé kell tenni a kormányzatot arra, hogy irányítsa és ellenőrizze a kormányzottakat; másodszor rá kell kényszeríteni, hogy ellenőrizze saját magát. A néptől való függés kétségkívül a kormányzat első számú ellenőre, de a tapasztalat arra tanította az emberiséget, hogy szükség van kiegészítő óvintézkedésekre is" (Hamilton–Madison–Jay, 1998, 381).

A kiegészítő óvintézkedések alkotmányos intézményi megvalósításához a hatalmi ágak elválasztásának és kölcsönös ellenőrzésének elve kínálta a megoldást: „A leghatékonyabb biztosíték az ellen, hogy minden hatalom fokozatosan egyazon ágazatban összpontosuljon, mégiscsak az, ha megadjuk a hatalmi ágak irányítóinak a szükséges alkotmányos eszközöket és személyes indítékokat ahhoz, hogy ellenálljanak a többiek hatásköri túllépéseinek. (...) Becsvágygyal becsvágynak kell szembeszegülnie. Az emberi érdeket össze kell kapcsolni a helyi alkotmányos jogokkal. Meglehet, rossz fényt vet az emberi természetre, hogy ilyen eszközzel kell megfékezni a kormányzat visszaéléseit. De mi vetne rosszabb fényt az emberi természetre, mint a kormányzat puszta léte?" (Hamilton–Madison–Jay, 1998, 380–381.)

Ebből a gondolatmenetből fakadt a fékek és ellensúlyok rendszerének kidolgozása az Egyesült Államok alkotmányában. A hatalom megosztása és ellenőrzése a szövetségi rendszerben horizontális és vertikális szinten is érvényesül. Az elnöki végrehajtó hatalom, a kétkamarás törvényhozó hatalom és a szövetségi bírósági rendszer egymást kontrolláló funkciói (horizontális megosztás) mellett a szövetségi és a tagállami alkotmányos intézmények között is hatalommegosztás érvényesül: az alkotmány elválasztja az unió közös ügyeit azoktól, melyekben megmarad a tagállamok döntési és cselekvési szabadsága (vertikális megosztás). Így áll össze a közhatalmi intézmények gyakorlóival szembeni bizalmatlanság gondolatából kiinduló alkotmányos struktúra.

A két modell közelítése

Az alkotmányos fékek nélküli angol parlamentarizmus hosszú távú fennmaradása egyebek mellett a Parlament intézménye iránti bizalomnak köszönhető. Az alkotmányos szokások követésének gyakorlatával és a *common law* bíráskodással kiegészülve olyan intézményi megoldásnak bizonyult, amelyről az állampolgárokban joggal alakulhatott ki az a feltételezés, hogy nem válik zsarnokivá, és megfelelő eljárási kereteket biztosít a közügyek megvitatásához és a döntéshozatalhoz. Úgy is fogalmazhatunk, hogy önmagukban a parlamenti szuverenitást megalapozó jogi normák nem adnak magyarázatot a modell működőképességére. A modell csak úgy írható le, és úgy igazolható, ha figyelembe vesszük a normák kontextusát: az intézményes gyakorlatokat és az alkotmányjogi kultúra állapotát.

Mindazonáltal a tradicionális angol parlamenti szuverenitás tana és gyakorlata napjainkban jelentős átalakuláson megy keresztül. Az Egyesült Királyság csatlakozása az Európai Unióhoz *(European Communities Act, 1972)* azt eredményezte, hogy – igaz, a Parlament felhatalmazása alapján – az unió intézményei állnak a közösségi ügyekben történő döntéshozatal centrumában, és a döntések tiszteletben tartása és végrehajtása kötelező a tagállam számára. Az uniós jog egy jól körülhatárolt értelemben szupremáciára tart igényt a tagállami joggal szemben. Ez a követelmény akkor nyert bírói elismerést, amikor az Egyesült Királyság egyik ügyében az Európai Bíróság kimondta, hogy a tagállami bíróságok kötelesek biztosítani a közösségi jog elsőbbségét a tagállami joggal szemben, és ezt követően a Lordok Háza elfogadta az EU-jog szupremáciáját ebben az ügyben. Lord Bridge úgy érvelt, hogy a Parlament annak tudatában járult hozzá önként a csatlakozáshoz, hogy ez a doktrína az európai bíróság jól megalapozott elvei közé tartozik.[8]

Némileg hasonló karakterű változást eredményezett a *Human Rights Act* (1998) elfogadása az Egyesült Királyságban, amely a belső jog részévé tette az Európa Tanács keretei között elfogadott Emberi Jogok európai egyezményét. A törvény értelmében a közhatalmi

intézményeknek az egyezménnyel összhangban kell eljárniuk és dönteniük, kivéve, ha a Parlament törvénye ezt kizárja. Az Egyesült Királyság bíróságai kötelesek tekintetbe venni a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróság gyakorlatát, és a törvényeket – amennyire lehetséges – az egyezménnyel összhangban kell értelmezniük. Bár az egyezménysértő törvények alkalmazásától a bíróságok nem tekinthetnek el, úgynevezett *declaration of incompatibility* kibocsátásával jelezhetik a Parlamentnek a normák összeütközését (Kavanagh, 2009).

Szintén idetartozó változás, hogy megszűnt a Lordok Háza főbírósági funkciója, és 2009 októberében elkülönült, független Legfelső Bíróság kezdte meg működését. Ez a bíróság a végső jogorvoslati fórum a büntető és polgári ügyekben, jogalkalmazói tevékenysége a legjelentősebbnek minősített alkotmányossági és közéleti esetekre terjed ki.[9]

A *European Communities Act* és a *Human Rights Act* mára az írott (de nem kartális)[10] alkotmány részévé vált, a Legfelső Bíróság szintén alkotmányos intézmény, precedens-döntései pedig a modern *common law* elemeiként kerülnek be az alkotmányjogba. Mindezek a változások azt jelzik, hogy az Egyesült Királyság alkotmányfejlődése fokozatosan távolodik a parlamenti szuverenitás klasszikus tanától a törvényhozást kontrolláló nemzetközi és állami bíróságok, valamint a nemzetközi alapjogi katalógus belső jogi beillesztése révén.[11] A folyamat lényeges elemeit a Parlament új törvényei testesítik meg, ami biztosítja az új megoldások széles körű elfogadhatóságát, és hozzájárulhat az alkotmányos intézmények iránti bizalom fennmaradásához.

Az Egyesült Államok modellje – az angol jogfejlődéssel ellentétben – kezdettől fogva a közhatalmi fékek intézményesítésére és a *Marbury versus Madison* ügyben hozott legfelső bírósági döntés óta az alkotmánybíráskodásra épül. Félrevezető volna azonban, ha pusztán a bizalmatlanságból táplálkozó intézményes garanciákkal jellemeznénk ezt a modellt. Az elkülönült hatalmi ágak megfelelő működése kooperációt igényel az intézmények között. Az írott szabályokon és a bírósági döntéseken túl alkotmányos szokások is hatással vannak az alkotmány körüli joggyakorlatra.

A bizalmi elem ebben a modellben elsősorban azon a szinten jelenik meg, ha van társadalmi szintű bizalom abban, hogy a fékeket és ellensúlyokat tartalmazó alkotmány, vagyis az intézményesített bizalmatlanság rendszere megfelelő színvonalon képes működni, akkor ez a bizalom maga is hozzájárulhat a megfelelő működéshez. Az intézmények iránti bizalom együtt jár az intézményi tekintély elismerésével. Vegyük például az alkotmánybíráskodást. A hatalommegosztási rendszerben – ahogy Hamilton fogalmazott a *Federalist Papers*ben – a végrehajtó hatalom (az elnök) rendelkezik a „kard-dal", vagyis a hadsereg és a rendfenntartó erők felett, a törvényhozás (a kongresszus) pedig a „pénztárca", azaz a költségvetés gazdája (Hamilton–Madison–Jay, 1998, 553). Ezekkel ellentétben a bíróságnak nincs önálló hatalma kikényszeríteni saját döntéseit. Amikor a szövetségi legfelső bíróság alkotmányellenesnek és alkalmazhatatlannak nyilvánít egy törvényt, akkor a döntés pusztán azért tud érvényre jutni, mert a többi hatalmi ág és a társadalom elfogadja a döntéshozó autoritását, és azok is jó okkal tesznek eleget a döntésben foglaltaknak, akik nem értenek egyet a konkrét ítélettel. Végső soron ez a bizalom az alkotmány iránti bizalmon alapul, azt teljesíti ki (Dworkin, 2006a, 117–139).

A fékek és ellensúlyok rendszere arra szolgál, hogy az önkényt megakadályozza. Rendeltetését tekintve nem használható arra, hogy valamelyik hatalmi ág autoritatív cselekvését teljesen meggátolja. Ahogy a túlzott bizalom ellenőrizetlen hatalmat eredményezhet, úgy a túlzott bizalmatlanság megbéníthatja az alkotmánynak megfelelő működést. Úgy vélem, ez a megfontolás az intézményeken belüli kontrollmechanizmusokra is alkalmazható. A törvényhozásban például a többség-kisebbség bonyolult viszonya figyelhető meg. A döntéshozás tipikusan többségi elven működik, de az eljárásnak és a megvitatásnak egyenlő joggal részese a kisebbség, vagyis az ellenzék is. Ha a többségi döntési jog fékek nélkül érvényesülhet, akkor sérülnek a kisebbségi részvételi jogok, és a döntés legitimitása megkérdőjelezhetővé válik. Ha viszont a kisebbségi eljárási jogok kerülnek túlsúlyba, akkor ad absurdum nem is lesz autoritatív döntés, hiszen a kisebbség meggátolhatja magát a döntéshozást.

A parlamenti jogban két intézmény testesíti meg ezt a feszültséget. A *filibuszter* fogalma a képviselőházi vita elhúzására szolgáló, tipikusan az ellenzék által használt taktikai megoldásokat foglalja magában, beleértve a hosszadalmas felszólalásokat, a tömegesen előterjesztett indítványokat és a folyamatos eljárási szavazásokat. Ha az ellenzék akadály nélkül él a filibuszterrel, akkor a kormányzattól vagy a parlamenti többségtől származó előterjesztésről vita zajlik ugyan, de érdemi szavazásra nem kerül sor. Így hiába van meg a többségi támogatás az előterjesztés mögött, azt nem lehet kinyilvánítani.

A *closure* (eredetije a francia Nemzetgyűlésben alkalmazott *cloture*) ezzel szemben a vita gyors lezárására szolgáló indítványt jelenti annak érdekében, hogy a döntéshozatalra lehetőleg azonnal sor kerüljön. Napjainkban az amerikai Kongresszus felsőházában, a Szenátusban alkalmazott filibuszter és closure okoz problémát. A szenátusi ügyrend XX. szabálya szerint a filibuszter megszüntetését jelentő vitalezárásokhoz háromötödös többségre van szükség, ami a 100 tagú testület esetében 60 szenátor szavazatát igényli. Ez praktikusan azt jelenti, hogy egyszerű többségi szavazás nem elegendő a filibuszter letöréséhez, vagyis ha az ellenzék birtokolja a helyek több mint kétötödét, akkor képes rendkívüli módon megnehezíteni a szenátusi döntéshozatalt az olyan esetekben is, amikor szilárd többségi támogatást élvez az előterjesztés. Azt mondhatjuk, hogy egy nem kooperáló ellenzék nemcsak fékezni tudja a folyamatot, hanem meg is tudja bénítani a testület működését (Koger, 2010).

A felhozott példák alapján megállapítható, hogy történeti okokból két rendkívül eltérő alkotmányos modell jött létre, amelyek azonban nem nélkülözik a másik modell bizonyos karakterjegyeit sem. Az angol alkotmányos gondolkodás a parlamentáris tradíciókban és az évszázadokon átnyúló szerves fejlődésben bízva a szuverénnek nevezett Parlamentet helyezte az alkotmány centrumába, melyet más jogi intézmény nem ellensúlyozhat. A nemzetközi jogfejlődés, azon belül az európai jogi integráció, továbbá az emberi jogok globális elismertsége azonban közvetve hatással van az Egyesült Királyság alkotmányjogára is. Ennek eredménye az alapjogi bíráskodás és a normakontroll csíráinak, vagyis a törvényhozással szembeni bizalmatlanságot intézményes szinten kifejező alkotmányos fékeknek a megjelenése a szigetországban.

Az Amerikai Egyesült Államok alkotmányos struktúráját viszont azon előfeltevés alapján tervezték, hogy ha a politikát formáló emberek csak saját önérdeküket tartják szem előtt, és becsvágyuk nem ismer határokat, akkor is legyenek biztosítékok az önkényes hatalomgyakorlással szemben. A bizalmatlanság és a közhatalmi ellensúlyozás azonban veszélyes lehet a hatékony kormányzásra és általában a megfelelő alkotmányos működésre, ezért a jóhiszeműséget és bizalmat feltételező együttműködés elengedhetetlen az amerikai alkotmányos gyakorlatokban.

Egy magyarországi példa: a köztársasági elnöki vétó gyakorlata

Magyarországon 1989-ben, a rendszerváltás során jött létre demokratikus alkotmányos berendezkedés. A demokratikus átalakulás jogi kereteit kialakító folyamatot a politikai riválisok közötti bizalmatlanság és a jóhiszemű kooperáció kettőssége jellemezte. A nemzeti kerekasztal-tárgyalásokon a kommunista állampárt és a demokratikus ellenzéki tömörülések egyfelől rendkívül bizalmatlanok voltak egymással szemben, másfelől viszont a közös cél, a békés átmenet megvalósítása érdekében valamelyest mégis egymásra voltak utalva, mondhatni, bízniuk kellett egymásban. A közösen kialakított eljárási szabályok a bizalom erősítését szolgálták: minden tárgyaló fél egyenlő részvételi jogokkal, a megállapodásról szóló végső döntéshozatalnál pedig vétójoggal rendelkezett. Bizalmat igényelt az is, hogy legális keretek között az állampárti befolyás alatt álló Országgyűlésnek kellett jogi formába önteni a megállapodás eredményét.[12]

Az 1989-es alkotmányos konstrukció majdhogynem a rawls-i „tudatlanság fátyla" alatt született: a rivális felek ugyanis nem tudhatták, hogy az első szabad választások után melyikük kerül kormányra és melyikük ellenzékbe, ezért olyan konstrukció kapott széles körű

támogatást, amely egyfelől többségi elvű parlamentáris kormányzást, másfelől jelentős fékező, ellensúlyozó intézményeket hozott létre. Az 1989-es alkotmány (az 1990. tavaszi korrekciókkal) az európai parlamentáris modelleket követte, és nem az amerikai elnöki rendszert próbálta utánozni. Legközelebbi rokona a német kancellárdemokrácia volt, egyrészt a konstruktív bizalmatlansági indítvány intézményesítésével, másrészt a német szövetségi alkotmánybíráskodáshoz hasonló megoldás bevezetésével.

A köztársasági elnök státusza kezdettől fogva éles viták tárgya volt. Mindenekelőtt azért, mert a modern alkotmányos demokráciák elveinek riválisaként autoriter elgondolások is megjelentek és népszerűvé váltak: nép által választott köztársasági elnök a végrehajtó hatalom centrumában, korporatív felsőház, stb.[13] Amikor pedig az 1989–90-es alkotmányszöveg világossá tette, hogy a miniszterelnök a végrehajtó hatalom feje, akkor is kérdés maradt, hogy meddig terjed az államfő mozgástere: pusztán szimbolikus szerepei vannak-e, vagy felléphet-e önállóan a demokratikus elvek védelmében? Az első államfő (Göncz Árpád) és az első kormányfő (Antall József) közötti konfliktusokat az Alkotmánybíróság határozatai oldották meg, körülhatárolva és eléggé szűkre szabva az államfő alkotmányos mozgásterét.[14]

Az Alkotmánybíróság határozatai nyomán a köztársasági elnöknek két olyan jogköre maradt, amellyel a nem rendkívüli helyzetekben is fékezni és ellensúlyozni tudta a többségi elven működő törvényhozást: az úgynevezett *politikai* vétó és az *alkotmányossági* vétó. Az 1989-es alkotmányszövegben és a 2011-es alaptörvényben is szereplő konstrukció szerint ha az elnök az Országgyűlés által elfogadott törvénnyel vagy annak valamelyik rendelkezésével nem ért egyet, akkor aláírás helyett az észrevételeinek közlésével megfontolásra visszaküldheti az Országgyűlésnek (ez a politikai vétó). Ha pedig az elfogadott törvényt vagy annak valamelyik rendelkezését alkotmányellenesnek tartja, akkor alkotmányossági felülvizsgálatra megküldi az Alkotmánybírósághoz (ez az alkotmányossági vétó).

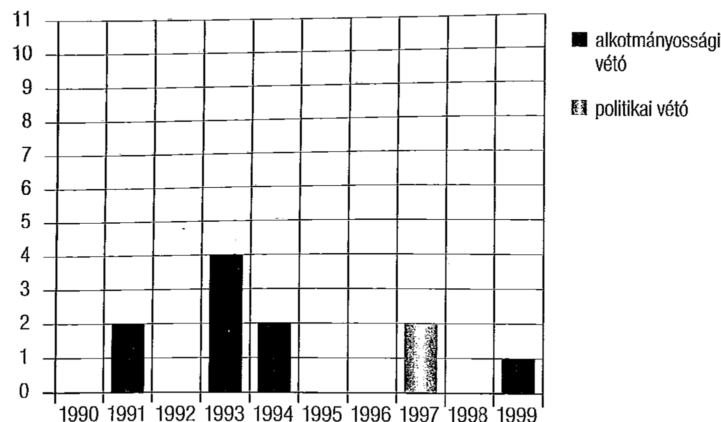
A két vétó eltér abban, hogy a politikai vétó gyakorlása az elnök diszkrecionális joga: bármilyen gazdasági, társadalmi, politikai,

erkölcsi szempont alapján juthat arra a következtetésre, hogy nem ért egyet a törvénnyel, és ilyen esetben is mérlegelheti, hogy visszaküldi-e a jogszabályt az Országgyűlésnek. Az alkotmányossági vétónak ezzel szemben egy legitim indoka lehet (az, hogy az államfő szerint a törvény alkotmányellenes), és ilyen esetben nincs mérlegelés: a törvényt nem szabad aláírni, hanem meg kell küldenie az Alkotmánybíróságnak. A két vétó közös jellemzője ugyanakkor, hogy nem valódi vétó, hiszen az államfő nem képes egyedül megakadályozni a törvény érvényessé és hatályossá válását. Ha a visszaküldött törvényt az Országgyűlés ismét megszavazza, vagy az Alkotmánybíróságnak megküldött törvényt a testület nem tartja alkotmányellenesnek, akkor köteles azt aláírni és kihirdetni.

Mégis, a kétfajta vétó jelentősen képes befolyásolni a törvényhozást, és a vétógyakorlat változása az alkotmányos intézményrendszer működésének fontos indikátora lehet. Ha a köztársasági elnök nem él ezekkel a jogköreivel, akkor a törvényhozás akadálytalanul érvényesülhet, és csak utólagos normakontrollra van lehetőség. Ha viszont a köztársasági elnök törvények sokaságával „nem ért egyet", vagy alkotmányossági kifogást fogalmaz meg azokkal szemben, akkor ad absurdum meg is bénίthatja a parlamenti jogalkotást. Ez a bizalom és a bizalmatlanság koordinátái között is leírható: az államfőnek a parlamenti többség iránti töretlen bizalma azzal járhat, hogy nem szűri a parlamenti outputot, és így kontroll nélkülivé válik a törvényhozás. A teljes bizalmatlanság ezzel szemben rendkívül felerősítheti a kontrollt, és így végső soron a kormányprogram végrehajtását is ellehetetlenítheti. (Megjegyzendő, hogy az államfői vétó nem *sine qua non*ja az alkotmányos demokráciának. Egykamarás parlamenttel rendelkező, nem föderális államban mégis olyan, a megvitatást segítő, a részvételi minőséget javító szerepe lehet, mint ami például a demokratikus felépítésű második kamarákat jellemzi a föderális államokban.)

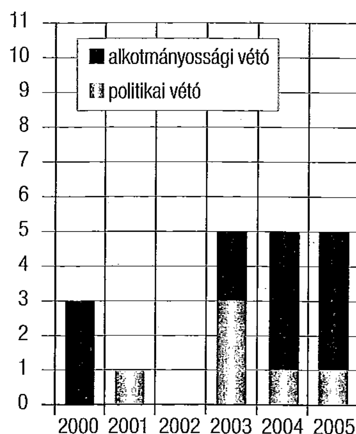
Az alábbi ábrák a négy köztársasági elnök vétógyakorlatát mutatják be.[15] Göncz Árpád két cikluson keresztül, 10 évig töltötte be az államfői tisztséget. Az *1. ábrán* jól látszik, hogy viszonylag ritkán élt a vétó-jogköreivel. Az első parlamenti ciklusban (1990–1994) az

1. ÁBRA Göncz Árpád köztársasági elnök vétói



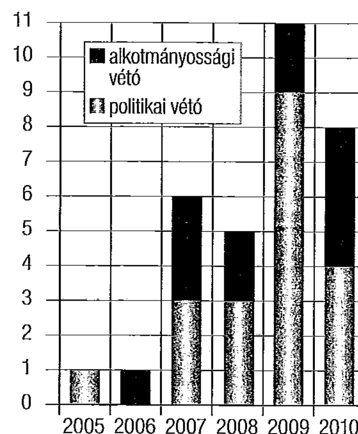
alkotmányossági vétók főképp olyan alapvető politikai vitákhoz fűződtek, mint a büntetőjogi igazságtétel és a kárpótlás. Szembetűnő, hogy baloldali kormányzás idején (1994–1998) megszakadt az alkotmányossági vétók sora (az 1994-es indítványok a kormányváltás előtti hónapokra estek), és csak 1999-ben, az újabb jobboldali kormányzás idején élt az államfő ismét ezzel a jogkörével. A táblázat azt nem jelzi, hogy az elnök két indítványa kapcsán (a termőföldről és a szervezett bűnözés elleni fellépésről szóló törvények) az Alkotmánybíróság nem állapított meg alkotmányellenességet.

2. ÁBRA Mádl Ferenc köztársasági elnök vétói

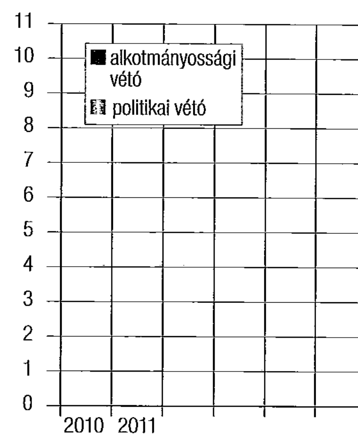


Mádl Ferenc egy cikluson át, 5 évig volt államfő. A *2. ábra* mutatja, hogy az ő vétógyakorlatát is befolyásolta, hogy milyen

3. ÁBRA Sólyom László köztársasági elnök vétói



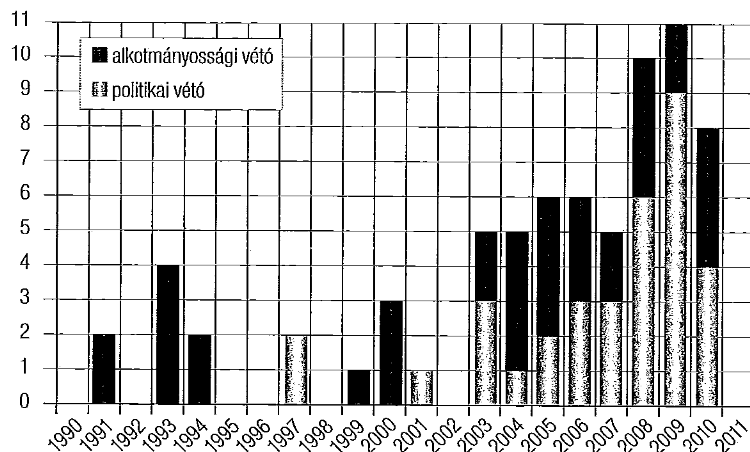
4. ÁBRA Schmitt Pál köztársasági elnök vétói



többségű volt az Országgyűlés: első két évében, amikor jobboldali kormány működött, visszafogott maradt, a következő rövid periódusban azonban sűrűn vétózott alkotmányossági indokkal. Két és fél év alatt annyi indítványt tett, amennyit a megelőző 12 évben a két elnök együttvéve. Jelentős különbség még a két államfő között, hogy míg Göncz néhányszor kudarcot vallott az Alkotmánybíróságon, addig Mádl minden indítványát elfogadták az alkotmánybírák: ha valamelyik törvényről azt állította, hogy alkotmánysértő, akkor ugyanerre a következtetésre jutott a testület is, még ha időnként az indokolásban mutatkozott is némi eltérés (Tóth, 2011, 98–100).

Schmitt Pál vétóhoz való viszonyát a *4. ábra* mutatja. Ennél több figyelemre érdemes az *5. ábra*, amely összesített adatokat tartalmaz. Az apróbb megszakításokkal folyamatosan emelkedő számok a harmadik köztársaság sorsát jelképezik. Az államfői vétó új jogintézményeinek alkalmazása az 1990-es években kezdődött. A következő évtized adatai nem az alkotmányos hagyománnyá váló eszközök használatának letisztulását mutatják, hanem a köztársaság egyre hevesebb lázát jelzik. Az empirikus kutatások feltárták a 2006-tól

5. ÁBRA Köztársasági elnöki vétók



elhatalmasodó bizalmi válságot, és ebben az időszakban egyre elfogadottabbá vált a diagnózis, hogy az alkotmányos intézményrendszer működésképtelen. Mindez tükröződik ezen az ábrán is: az Országgyűlés és az államfő folyamatos vitában állt egymással, az államfő és az Alkotmánybíróság hónapról hónapra képes volt egyrészt jelentős ügyekben akadályozni az Országgyűlés törvényhozó tevékenységét, másrészt az indítványok és a határozatok a politikai nyilvánosságban az olyan érzeteket erősítették, hogy a parlamenti többség inkompetens, vagy hogy az alkotmányos struktúra miatt állnak egyre rosszabbul a közügyek.

Mindennek a végletes ellentéte tapasztalható a 2010-es választások és az államfő személyében bekövetkezett változás óta: nincs vétó, és rendkívül alacsony hatásfokkal tesz eleget fékező feladatainak az Alkotmánybíróság, így a többségi törvényhozás soha nem tapasztalt tempóban, kontrollálatlanul zajlik.[16] Így épült fel másfél év alatt a 2011-es alaptörvény körüli jogrend.

Az elnöki vétó gyakorlatának változása segít megérteni az alkotmányos struktúrák rendeltetését és működési zavarait. Az alkotmányos demokrácia intézményrendszere egyfelől az anarchia, másfelől az autoriter rezsim kialakulásának elkerülésére szolgál. Állam nélküli közösségben az emberek szabadsága és egyenlősége elégtelen védelemben részesül, autoriter rezsimben pedig maga az állam csorbítja a szabadságot és egyenlőséget. Az alkotmányos fékek és ellensúlyok a bizalmatlanságot megtestesítő, a zsarnoki hatalom elkerülésére szolgáló intézményi megoldások. Az alkotmányos működés ugyanakkor az intézmények működtetőinek jóhiszemű kooperációját igényli, és végső soron a polgárok bizalmát feltételezi. Ha csak a fékek működnek, akkor az állam működésképtelenné válik. Ha a fékek nem működnek, autoriter rezsim épülhet ki.

Chikán Attila

Bizalom és versenyképesség

Bevezetés

Néhány héttel e tanulmány készítése előtt a Rajk László Szakkollégium huszonöt diákjával öt napot töltöttünk Észak-Olaszországban, az ottani klasztereket, vagy ahogy ők inkább mondják, ipari körzeteket *(zone industriali)* tanulmányozni. Meglátogattunk hét klasztert, a San Daniele-i sonka klasztertől a manzanói szék klaszteren át, világítótesteket vagy éppen sportcipőket gyártó körzetekig.

Ezek a klaszterek lényegében különböző kisvárosok azonos szakmai területen működő kisvállalatainak együttesei, kiegészítve támogató szervezetekkel a tanácsadóktól egyetemekig és önkormányzatoktól finanszírozó szervezetekig. Sok éve járva ezt a vidéket azt mondom, hogy Olaszországnak ezt a részét, amely döntően Friuli – Venezia Giulia és Veneto tartományokba esik, ezek a klaszterek teszik a virágzó polgári társadalmak egy sajátos és sikeres példájává. Nem tündöklő helyek ezek, de nagyon vonzóak, mert látszik a stabil jólét, a munkára épülő társadalmi biztonság.

Természetesen itt is vannak problémák. Nincs nyom nélkül, hogy ottjártunk idején Rómában autókat gyújtottak fel, s tüntettek – de érdekes volt hallani, hogyan viszonyultak a válsághoz az általunk megismert kisvállalkozók. Az általánosítás persze veszélyes, de elmondhatjuk, hogy a domináns viszonyulás az volt, hogy válság van, volt is, lesz is, de a válságok között fellendülések vannak, s miután tudjuk, hogy szoktuk a válságokat kezelni, bízunk benne, hogy ebből a válságból is ki fogunk jönni.

Ha van valahol érzékelhető bizalomra épülő gazdasági-társadalmi közeg, akkor ez az a környezet. Nem szeretnék idealizálni, nincs

Friuliban sem minden rendben, de sok történetet lehet mesélni arról, hogyan nyilvánul meg a bizalom: egymás iránt, emberek között, intézmények, vállalatok között, társadalmi szerepek és csoportok között.

Persze, mondhatni, könnyű nekik: az ipari körzetek hagyományai a középkori céhekre nyúlnak vissza, s bár azóta nagyon sok társadalmi változáson, sőt viharon kellett átesniük, nagyon mélyre nyúló gyökerekből táplálkozó struktúráról, együttműködésről van szó. Együtt látjuk itt e folyamatokban a hagyományok, a tapasztalatokra épülő társadalmi normák erejét éppúgy, mint a megújulásra való tudatosan épített képességet és az együttműködéshez szükséges társadalmi és szakmai felkészültséget – és a mindezeken átható bizalmat, ami jelen tanulmányom tárgya.

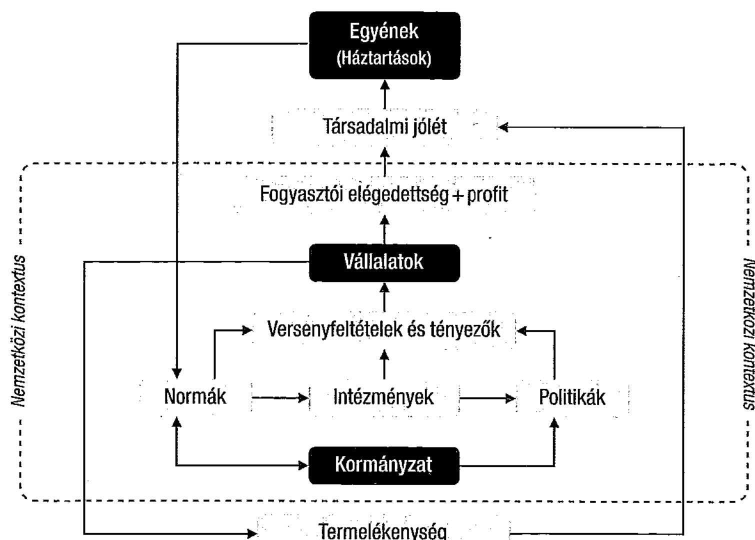
Bizalom és versenyképesség – az elemzési modell

A bizalom nagyon sokrétű fogalmának teljes körű tárgyalására természetesen nem vállalkozom. Ismereteim és jelenlegi kutatói tevékenységem alapján a versenyképesség gondolatát választottam kiindulópontnak, a bizalom kérdéseit a versenyképességgel való viszonyukban vizsgálom. Természetesen nagyon sok fontos kérdés kívül marad így az elemzésen, de remélem, hogy az adott fókuszválasztás is érdekes következtetésekhez vezet. Hozzáteszem még, hogy jelen tanulmányban nem foglalkozom érdemben a konkrét hazai viszonyokkal.

Az általam használt bizalom fogalmat tekintve nem törekszem eredetiségre. Sok más szerzőhöz hasonlóan én is Fukuyama meghatározásából indulok ki:

„A bizalom a szabályszerű, becsületes és együttműködésre kész viselkedés elvárása egy közösségen belül, a közös normák alapján, e közösség más tagjai részéről" (Fukuyama, 2007). Ezt a fogalmat használva a tanulmányban levezetem, hogy hogyan illeszthető, illesztendő össze a versenyképesség elemzésének modellje és a bizalom megjelenése a társadalom különböző szféráiban.

1. ÁBRA A versenyképességi modell



Forrás: Chikán–Czakó, 2009

Elemzési keretként azt a versenyképesség-modellt használom, amelyre immár több év óta építjük a Budapesti Corvinus Egyetem Vállalatgazdaságtan Intézete mellett működő Versenyképesség Kutató Központ kutatásait (Chikán–Czakó, 2009). A modell az *1. ábrán* látható – a következőkben néhány olyan szempontot fűzök hozzá, amelyek elemzésünk szempontjából fontosak lehetnek.

A modell kiindulópontja, hogy a társadalomban az adott szempontból három fő szereplő létezik: az egyén (háztartás), a vállalat és a kormányzat, s ezek a versenyképesség szempontjából is a fő aktorok. A nemzeti versenyképesség megvalósításának alapvető célja, értelme, hogy a társadalmi jólét minél magasabb szintjét tudja egy adott ország megvalósítani. A társadalmi jólét megtestesítői azok a – tágan értelmezett – javak és szolgáltatások, amelyek az *egyének* igényeinek kielégítésére szolgálnak.

A modern társadalmakban e javak és szolgáltatások előállítása döntően az üzleti szféra tevékenységi körébe tartozik. Az üzleti szféra kulcsszereplői, a *vállalatok* abban érdekeltek, hogy működésük során, egyazon folyamatban, egyszerre állítsanak elő fogyasztói elégedettséget és profitot. Az előbbi a társadalmi jólét, az utóbbi a folytathatóság feltétele. (Természetesen nem önmagában. Itt, és a továbbiakban is kihagyok az elemzésből számos olyan kérdést, amely az általános modell szempontjából fontos ugyan, de jelen elemzésünk kereteibe nem fér bele.)

A vállalatok persze nem légüres térben tevékenykednek, hanem egy – normál esetben – szabályozott verseny keretei között. A verseny talán a piacgazdaság legfontosabb fogalma, azok a feltételek és tényezők, amelyek ezt meghatározzák, a társadalmi jólét egészére döntő befolyást gyakorolnak, hiszen meghatározzák a vállalatok értékalkotó tevékenységének kereteit. A versenyfeltételeket meghatározó tényezők mindegyikére jelentős, esetenként döntő befolyást gyakorol a harmadik szereplő, a *kormányzat.*

A versenyfeltételeket meghatározó tényezők sokszínű köre többféleképpen strukturálható. Mi három, egymással is összefüggő csoportjukat emeljük ki a versenyképesség szempontjából: a társadalmi normákat, az intézményrendszert és a gazdaságpolitikát.

A *társadalmi normák,* amelyek az egyének és az intézmények működését is alapvetően befolyásolják, alapjában kulturális és történelmi meghatározottságból erednek, de a mindenkori kormányzat jelentősen befolyásolhatja érvényesülésük mértékét és módját. Az *intézményrendszer* közvetíti a tartós és eseti kormányzati szándékokat a gazdaság és a társadalom egésze, ezen belül e versenyfeltételek meghatározása irányába. A versenyképességgel kapcsolatos kormányzati szándékok pedig az átfogó, aktuális *kormányzati politikán* (ezen belül a monetáris és a fiskális politikán, valamint a társadalmi és gazdasági területenként, szféránként megfogalmazódó szakmapolitikákon) át jelennek meg.

A versenyképesség szempontjából döntő kérdés, hogy mindezek a folyamatok a társadalom rendelkezésére álló erőforrások fokozódó

és megújuló hatékonysága mellett menjenek végbe, ami a termelékenység növekedésében érhető tetten. Végül, de nem utolsósorban nyilvánvaló, hogy a versenyképesség csak nemzetközi kontextusban értelmezhető, mivel más országok és nemzetgazdaságok hasonló elven működő modelljeivel versenyzünk, a globalizáció keretei között.

A bizalom a versenyképesség tényezőinek kapcsolatrendszerében

A következőkben áttekintjük, hol és hogyan jelenik meg a bizalom a fentiekben vázolt modell működésében. A kiinduló állítás az, hogy ma Magyarországon a társadalom valamennyi szintjén, valamennyi releváns kapcsolatrendszerben a versenyképességet jelentősen akadályozó bizalomhiány van.

Ennek az átfogó megállapításnak van egy átfogó következménye. Az intézményi közgazdaságtan egyik alapmegállapítása, hogy a bizalom alacsonyabb szintje a gazdaság tranzakciós költségeinek (a gazdasági kapcsolatok működtetési költségeinek) magasabb voltához vezet. A Nobel-díjas Oliver E. Williamson kimutatta, hogy azoknak a biztosítékoknak a költsége, amelyeket a gazdaság szereplői az egymással való kapcsolat megteremtésébe és fenntartásába saját érdekeik védelmében beépítenek (kényszerülnek beépíteni) magasabbak, ha e kapcsolatok kevésbé épülhetnek – tapasztalatokon alapuló – bizalomra (Williamson, 1985). Egyszerűen fogalmazva, a bizalomhiányos gazdaság helyből drágábban működik, s ez értelemszerűen versenyhátrányt jelent a bizalom magasabb szintjén lévő más nemzetgazdaságokhoz képest.

Itt akár meg is állhatnánk, ha csak a bizalom és a versenyképesség kapcsolatának sommás értékelését akarnánk adni. Ha azonban ezen túl akarunk lépni, s az okokat is fel akarjuk tárni, akkor ezen nagyon általános (de persze felettébb logikus) megállapításnál mélyebbre kell mennünk. Tekintsük át, hogy a gazdaság versenyképességet meghatározó, a modellben kiemelt területein (a kormányzati szférában, az

üzleti, vállalati világban, valamint az egyének és a gazdaság kapcsolatrendszerében) melyek a bizalom fő összetevői.

A bizalom a makroszférában

A makroszféra három összetevőjét emeltük ki a modellben: a kormányzati politikát, az intézményi rendszert és a társadalmi normákat. Ezeket vesszük most sorra.

A bizalom a kormányzati politikában

Hogyan érhető el, hogy a gazdaság szereplőinek bizalma legyen a kormányzati politikában? Három tényezőt emelek ki, nem fontossági sorrendben. A három közül már az egyiknek – bármelyiknek – a megingása jelentős bizalomcsökkenéshez vezethet.

Az elsőt előrejelzési vagy még inkább előrelátási bizalomnak nevezem, s ez azon múlik, mennyiben bíznak, bízhatnak az aktorok a kormányzati politika, ezen belül kiemelten a gazdaságpolitika következetességében. Ha a kormányzat azt mondja, hogy hangsúlyt helyez az adócsökkentésre, s csökkenti valamelyik adónemet, akkor ne emeljen fel másnap másik kettőt. Tehát ha a kormányzat megfogalmaz valamilyen állítást a jövőre vonatkozó terveit illetően, akkor lehessen arra számítani, hogy ehhez – ha a külső feltételek nem kényszerítik az ellenkezőjére – ragaszkodni fog, s nem egyszerűen kommunikációs problémának tartja a változtatást.

A második összetevő az ígéretek reális megfogalmazása, s a megvalósításra való képesség. Ne ígérjen a kormányzat olyat, amit nyilvánvalóan nem tud megvalósítani, hiszen ez komolytalanná teszi a terveket, s felettébb elbizonytalanító a tényleges szándékokat illetően. Szakmai ténykérdés, hogy egy adott országban egy-egy adott időszakra nézve (az egy kormányzati ciklusnál nem hosszabb időre ez valószínűleg igaz) elég nagy pontossággal megmondható, hogy mi az elérhető növekedés, foglalkoztatás vagy megtakarítás felső határa. Ha a kormányzati kommunikációban ennek többszöröse jelenik meg, az erősen csökkenti a bizalmat a gazdaságpolitika iránt.

A harmadik szempont magának a gazdaságpolitikának a tartalmával kapcsolatos. Vannak olyan elemei, így például az infláció várható mértéke, vagy a szakpolitikai szabályozásra vonatkozó szándékok, amelyek eredendően bizalmat ébresztenek vagy csökkentenek. Ez utóbbi történik, ha a várható infláció magas, vagy ha a kormányzat egyedi beavatkozásokat helyez kilátásba – ilyenkor azok a sarokpontok inognak meg, amelyekre a gazdaság szereplői a saját terveiket építik, s elbátortalanítja őket például befektetéseik megtérülési feltételeit illetően.

Általánosan elmondható, összegezve, hogy a stabilitásra vonatkozó várakozások erősödése növeli, a bizonytalanság csökkenti a gazdaságpolitika iránti bizalmat.

A bizalom az intézményi rendszerben

A makroszféra összetevői közül most az intézményrendszerre fordítjuk figyelmünket. Alapnak tekinthető, hogy az intézményi rendszer merevsége jóval nagyobb a gazdaságpolitikánál, sokkal lassabban változtatható. Így, bár a bizalomra gyakorolt hatásai nem mindig olyan közvetlenül szembetűnőek, mint a gazdaságpolitika esetén (az adók változása például általában címlapsztori, az intézmények változása legfeljebb kishír), ezek a hatások tartósak, nehezen változtathatóak. Négy tényezőt emelek ki, ismét nem fontossági sorrendben.

Az első a jogrendszerbe vetett bizalom kérdése. Betartják-e partnereim a jogi előírásokat, s mi az esélye annak, hogy amennyiben nem ez történik, számíthatok-e hatékony jogvédelemre? Beleszól-e a politika a jogrendszer működésébe, születnek-e szakmai vizsgálatok, pláne döntések szakmai helyett politikai alapokon? Biztosítják-e a jogszabályok, hogy a jogi eljárások belátható időn belül lebonyolódnak, s ha megszületik is a jogi döntés, nem lesz-e túl későn?

A piacgazdaságokban kardinális jelentőségű a bankrendszer szerepe. A bankok kezelik a pénzünket, magánemberként is, vállalatként, vállalkozóként is – ha meginog a bizalom a pénzügyi intézményekben, az emberek is, a vállalkozók is lehetetlen helyzetbe kerülhetnek. A jelenlegi válsághelyzetben, főleg annak kezdetén, politikai, szakmai

és érzelmi hangulatkeltés folyt az egész világban a bankokkal szemben – véleményem szerint jóval a valóban indokolt mértéken túl –, ez egyáltalán nem segítette a kilábalást.

Jórészt politikai megfontolásokból, de sokszor egyéni szakmai meggyőződésből is gyakori a hangulatkeltés a külföldi tőkével, a multinacionális vállalatokkal szemben. Nagyban csökkenti a piacgazdaság intézményi rendszerébe vetett bizalmat, ha a (multinacionális) nagyvállalatokat gonoszként fantomizáljuk, ha azt gondoljuk – vagy akár kormányzati szinten is kommunikáljuk –, hogy a multik azért jöttek ide, hogy bennünket kiszipolyozzanak, elvigyék a piacokat, kizsákmányolják a munkaerőt. Az intézményi rendszer tárgyalásához tartozik annak taglalása, hogy a gazdaság vállalatszerkezetében egészséges arányban kell jelen lennie a különböző vállalattípusoknak, s ha kiátkozzuk a multikat, az az egész piacgazdaságba vetett bizalom csökkenésével jár. Ha azt hangoztatja a kormányzat, és/vagy a tömegkommunikáció, hogy a multinacionális kiskereskedelmi láncolatok szemét árut adnak el nekünk drágán, az az emberek hétköznapi közérzetén keresztül az egész társadalmi működés iránti bizalmat ássa alá.

A makroszintű bizalomhoz tartozik a nemzetközi beágyazódás is. Ha azokat a nemzetközi szervezeteket, amelyeknek tagjai vagyunk, folyamatosan becsméreljük, az súlyos kételyeket ébreszt a magánemberekben éppúgy, mint a vállalatokban. Ne feledjük, hogy egy ilyen helyzet mindkét irányban súlyos negatív következményekkel jár. Aki elhiszi, hogy valóban a nemzetközi szervezetek felelősek a problémáinkért, s alkalmatlanok azok kezelésére, az attól lesz bizonytalan, hogy ugyanakkor szembe kell néznie tagságunk következményeivel, s nem látja ennek értelmét. Aki meg nem hiszi el, az a kifogásait hangoztató kormányzat illetve a kommunikáció irányában lesz bizalmatlan. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy nem lehet, vagy nem érdemes a nemzetközi intézményekkel kapcsolatban kritikát megfogalmazni. Lehet is, kell is – ennek formáit és arányait azonban felelősen kell megválasztani.

A bizalom a társadalmi normák rendszerében

A társadalmi normák alapvetően befolyásolják a szereplők magatartását, erről több előadás elhangzik a konferencián, ezért csak röviden térek ki rá.

Minden társadalomra mélyen jellemző, hogy milyen normák irányítják, miben van össztársadalmi egyetértés, mi az, ami megosztja az embereket, szervezeteket – összességében, hogy mire lehet számítani a partnerekkel való együttműködésben.

Nagyon fontos, hogy a kapitalizmus alapértékeinek, alapvető normáinak (például a tisztességes piaci magatartásnak vagy a vállalkozói kockázatvállalásnak) becsülete legyen a társadalomban. Hogy a vállalkozó ne legyen szitokszó, vagy hogy a közvélemény a közgazdászt ne az „adócsalási szakértővel" azonosítsa. Hogy az adózásnak értsék az emberek az értelmét, lássák, hogy az állami bevételek milyen közfeladatok megoldását szolgálják. Érezzék legalább nagy vonalakban igazságosnak a társadalmi terhek elosztását.

A társadalmi normák helyességébe vetett bizalom a megállapodások betartásában, a korrupciótól való tartózkodásban, a vállalkozói bátorságban és a társadalmat-gazdaságot dinamizáló, az optimális erőforrás elosztáshoz közelebb vezető befektetésekben jelenik meg – összességében nagyobb hatékonysághoz, versenyképességhez vezet.

A bizalom az üzleti szférában

A makroszintű szemlélet érvényesítése után most fordítsuk figyelmünket a mikroszférára, illetve annak a mi szempontunkból meghatározó szegmensére, az üzleti világra. Először a makro- és mikroszint kapcsolatában, azután pedig az üzleti szférán belül megjelenő bizalmi kérdéseket tekintjük át.

A bizalom a makro- és mikroszint kapcsolatában

Az itt felmerülő kérdések két nagy csoportba sorolhatók.

Az első az, hogy a gazdaság szereplőinek hinniük kell a kormányzati tervek, elvek, gyakorlat – összességében az egész kormányzás – ésszerűségében. Hogyan várható el a szabálykövetés a gazdaság szereplőitől, ha nincsenek meggyőződve arról, hogy a kormányzati politika legalább fő vonalaiban racionális: a kitűzött célok megfelelnek az ország, ezen belül a vállalkozók érdekeinek, és reálisan meg is valósíthatóak. Nagyon kell vigyázni a választási ígéretekkel – a megvalósítás elmaradása súlyos bizalomcsökkentő tényező.

A makro- és a mikroszféra kapcsolatába vetett bizalom másik fontos összetevője a kormányzati tevékenység stabilitása. Semmi nem növeli annyira a bizalmat, mint a pozitív tapasztalás. Ennek megvalósulásához pedig idő kell – a vállalkozóknak látniuk kell, hogy a kormányzat komolyan gondolja saját terveit, ahhoz tartja magát mind a célok, mind az eszközök tekintetében. Nem szabad néhány hetente-havonta új, a korábbiaktól eltérő programokkal előrukkolni. Legyenek bármily csábítóak is az új tervben megfogalmazott célok és eszközök, ha a szereplőknek tartaniuk kell attól, hogy az új terv éppúgy nem fog megvalósulni, mint ahogy az elődjével/elődjeivel történt.

A két szféra kapcsolatának bizalmi jellegét különösen erősen befolyásolja a versenyfeltételek korrektsége. Úgy versenyezni, hogy az egyiknek raknak hátizsákot a hátára, a másiknak nem, nyilván nem fair, s lefelé menő spirálhoz vezet: a szereplők megpróbálnak megszabadulni a hátizsáktól, megpróbálnak saját maguk számára kedvezőbb feltételeket elérni – ez újabb egyenlőtlenségeket eredményez, és ez így megy tovább. Azokban az országokban, területeken, ahol eredményre vezet, ha lobbizással, járadékvadászattal próbálják pótolni a hatékonyságra törekvést, ahol meghatározó a politikai vagy társadalmi hovatartozás a versenyfeltételek alakulásában, döbbenetes veszteségek keletkeznek. Részben a társadalmi erőforrások nem optimális elosztása révén, részben pedig fő témánk, a bizalom hiánya révén. A szereplők nem bíznak a verseny tisztaságában, s erőforrásaik aránytalanul nagy részét fordítják járadékvadászatra, ahelyett, hogy tényleges hatékonyságnövelésbe fektetnék.

A bizalom az üzleti szféra szereplői között

Napjainkra széles körben elterjedt a hálózati gazdaság fogalma, utalva arra a sokrétű és bonyolult kapcsolatrendszerre, amelyben a vállalatok és más gazdasági szereplők tevékenységüket kifejtik.

Ebben a kontextusban az egyes vállalat önmagában nem is értelmezhető, csakis partnereivel, ügyfeleivel, érintettjeivel (stakeholdereivel) együtt, a velük való kölcsönhatásban. Ez pedig a bizalomnak új kérdéseit veti fel. Hogyan, kivel szerződjön a vállalat? Mennyiben bízhat abban, hogy a partner a vállalt feltételeket betartja? Milyen biztosítékai lehetnek ennek elérésére? Mennyibe kerülnek ezek? Ha nem tartja be a partner a megállapodást, milyen reális jogorvoslati lehetőségei vannak? (Ez a kérdés a kormányzattal kapcsolatban is felmerül, hisz ott is vannak jogsértések.)

A hálózati gazdaság fontos megjelenési formái a klaszterek és az ellátási láncok (az előbbiben a horizontális, az utóbbiban a vertikális kapcsolatok a dominánsak). Mindkét forma tekintetében alapvető jelentőségű az egymás iránti bizalom. A bevezetésben említett olasz klaszterek optimizmusa a válság leküzdésében nagyrészt (noha természetesen nem teljesen) arra épül, hogy bíznak egymásban, s ezáltal lehetővé válik olyan rövid távú szervezeti, menedzselési, pénzügyi együttműködési formák alkalmazása, amelyek a válság idejére szólnak, s azt követően új megoldásoknak adják át a helyet. (Például több kisvállalat együttes üzemeltetése a válság idején, majd újraönállósítása a válság után.)

Az ellátási láncok tekintetében pedig arra kell figyelni, hogy az utóbbi évtized egyik jellemzője a beszállítók számát csökkentő programok megvalósítása volt. Ez csakis akkor hozhatja a várt eredményt, ha valóban tartós kapcsolatokban, közös megoldásokban gondolkodnak, s nem kell „biztosítani" magukat a problémák ellen sok beszállító párhuzamos alkalmazásával. Ha bízhat a vevő abban, hogy beszállítója tudja is és akarja is az ellátási feladat színvonalas ellátását. Ekkor lehetséges az, hogy a feladat ne úgy fogalmazódjék meg, hogy „szállítsál ilyen és ilyen specifikációjú féket ehhez az autótípushoz", hanem úgy, hogy „itt egy x tonna összsúlyú közúti jármű, amelynek ezek és ezek a releváns jellemzői, és oldd meg, hogy y féktávon meg tudjon állni" – és a két cég mérnökei közösen dolgoznak a megoldáson.

Itt csak megjegyzem, hogy a bizalomra épülő működés a vállalatokon belül is megjelenik: a vállalatok erőforrás- és szervezeti tartalékainak radikális lecsökkentésére épülő karcsúsított *(lean)* management gondolata életképtelen lenne, ha nem bízhatnának a szereplők (egyének és vállalati részegységek) a munkatársak, illetve a kapcsolódó szervezeti egységek együttműködési készségében és képességében.

A bizalom az egyének és a gazdaság kapcsolatrendszerében

Az elemzés utolsó pontja – amely fontosságban bármelyik másikkal állja az összehasonlítást – az egyének és a gazdaság általános viszonyát érinti. Hallatlan jelentősége van annak, hogy az emberek milyen mértékű bizalommal vannak a politikai és gazdasági rendszer iránt. Ha négyévente rendszerváltást hirdet a politika, akkor az emberek nem fogják tudni, hogyan alkalmazkodjanak a szélsőségesen változó normákhoz, s ez súlyos elbizonytalanodáshoz vezet. Ha azt a slágerré vált dalocskát nyomatja naphosszat az Internet, hogy „Nem tetszik a rendszer", akkor az emberek elbizonytalanodnak abban, hogy jó helyen vannak-e, s érdemes-e itt befektetni szellemi és anyagi erőforrásaikat. Ennél nagyobb baj csak akkor áll elő, ha folyamatosan győzelmi jelentéseket hallanak, s ezek ellenkeznek a hétköznapi tapasztalataikkal.

Hatalmas tehát a politika felelőssége a bizalom megteremtésében és fenntartásában. Itt megemlítek egy furcsa kettősséget. Az elmúl évtized egyik alapvető fejleménye volt az üzleti szférában a társadalmi felelősség gondolatának térhódítása, aminek – jelen szempontjaink szerint – az a jellemzője, hogy a vállalatoknak az üzleti sikert biztosító tevékenységeken kívül kötelességük a tágabb társadalmi elvárásoknak való megfelelés. Vajon miért nem jelenik meg ez a gondolat a kormányzattal kapcsolatban? A koordinációs mechanizmusok elméletét ide alkalmazva azt mondhatjuk, hogy a társadalom irányítását a profitmaximalizáló üzletemberek és a szavazatmaximalizáló politikusok együttese végzi. Érdekes aszimmetriát látunk: miért van az, hogy az üzletembertől elvárjuk, hogy a társadalmi felelősség jegyében „engedjen" a profithajszából, de a politikustól nem

várjuk el a szimmetrikus magatartást, természetesnek tekintjük (még ha morgunk is érte), hogy a társadalmi érdek követése másodlagos legyen a választási eredmény növeléséhez képest? Ez a téma még sok további kutatásra vár.

Összefoglalás

- A bizalom kulcskérdés a nemzeti versenyképesség szempontjából. A két tényező közötti sokoldalú kapcsolatok formálásában kulcsszerepe van a társadalom intézményi rendszerének.
- A versenyképességi elemzés a bizalom hiányát gazdaságunk rendszerformáló tényezőjének tartja, az egész gazdaság működési módját és eredményességét befolyásoló legfőbb jellemzők egyikének találta. A gazdasági rendszer egésze és legfőbb elemei erre a bizalomhiányra vannak építve.
- A bizalomhiány súlyos versenyképességi hátrányokhoz vezet. Ez a bizalomhiány – illetve valójában az ezt előidéző tényezők – az egyik legfőbb oka, hogy Magyarország nem tudta beváltani a rendszerváltáskor táplált reményeket.
- A helyzet kulcsa a politikai szférában van. Ami nem azt jelenti, hogy csak vagy akár főleg a politikusoktól kell várnunk a megoldást, hanem azt, hogy elsődlegesen a politikai rendszer működésében, a politikai szereplők attitűdjében kellene változásnak bekövetkeznie – hogy milyen hatásokra és milyen módon, ennek tárgyalása meghaladja e tanulmány kereteit.
- A bizalom helyreállítása sok türelmet és történelmileg is hosszú időt igényel. Belátható időn belül nem várható érdemi változás. Nagyon komoly kulturális adaptációs folyamatról van szó, amely folyamat kulcskérdése az oktatás.

A fentiek esszenciája persze nem az, hogy a helyzet reménytelen – hanem az, hogy hozzá kellene kezdeni a változtatás folyamatához, mert különben hosszú távon igen nagy bajba kerülünk.

Fleck Zoltán

Bizalom és közintézmények

A közintézmények iránti bizalmatlanság jelenségének értelmezésekor érdemes észben tartani, hogy a jelenség szoros kapcsolatban áll más válságjelenségekkel, azoktól sem az okok, sem a kiutak keresésekor nem tekinthetünk el (Giczy–Sík, 2009). A politikai, állami intézmények alacsony presztízse, az állampolgárok elfordulása a közhatalomtól a demokratikus berendezkedések legitimációvesztésének jele, és régóta foglalkoztatja a társadalomtudományokat. Ebben a tanulmányban a bizalomvesztett állapotnak és a jogállam kapcsolatának egyes elemeire helyezem a hangsúlyt. Így nyílhat elméleti lehetőség a kivezető utak tematizálására, a kulturális meghatározottság ellenére. A kapitalista gazdaság jelenlegi válsága ismét felszínre hozta a volt szocialista államok transzformációs nehézségeit (EBRD, 2011).

Ez arra is lehetőséget ad, hogy tisztázzuk, milyen természetű válságok, lemaradások terhelik a periféria társadalmainak modernizációs folyamatait. Szoros összefüggés van az intézményeket terhelő bizalomhiány, a magyar társadalom innovációs hajlandóságának alacsony foka, a rendszerszerűen államilag újratermelt rendetlenség, a normakövetési zavarok magas aránya és a tanulási képtelenség között.[1] A közintézmények iránti bizalom és a fejlődés kapcsolatának értelmezésekor azzal a helyzettel kell számolni, hogy különböző, de egymással összefüggő válságjelenségek halmazából emeltünk ki néhányat. Ezek az összefüggések minden valószínűség szerint a bizalmi válság kezelését is befolyásolják. Tehát van két súlyos előkérdés, amelyet most csak felvetünk, elméleti kidolgozása és a gyakorlati következtetések megfogalmazása a jövőre marad.

Először is, a magyar társadalom értékszerkezetének a modern társadalmaktól eltérő vonásai, az értékszerkezeti torzulások ismeretében

érdemes-e a demokratikus, jogállami intézmények elfogadottságának mechanizmusait elemezni?[2] Sokkal általánosabb természetű problémák jellemzik a demokratikus intézmények és a társadalom kapcsolatát, a bizalom jelenségére szűkített értelmezés torzít, a helyzet alulinterpretálása, nem megfelelő fogalmak használata, a környezeti elemek elhanyagolása több kárt okoz, mint amennyi a remélt haszon.

Másodszor: mi értelme van az intézmények iránti bizalom okait keresni, ha azok működése nem érdemel bizalmat? A bizalom hiánya nemcsak a társadalomban uralkodó értékvilággal koherens, hanem egyszerűen igazolható az állami intézmények diszfunkcionális, korrupt, nem hatékony, átláthatatlan és antidemokratikus működésével. Az előkérdések között van tehát egy strukturális jellegű csapda, amely egyértelmű következtetésekhez vezet a kivezető utak kérdésében: elsősorban intézményes javításra van szükség. A sok diszfunkcióval működő, a tisztességes eljárást nem tisztelő, elnyomó jellegű jogrendszer újratermeli a bizalmatlanságot, és ez tovább csökkenti a jog hatékonyságát, a normakövetési hajlandóságot (Tamanaha, 2010).

Az ilyen rossz körökből kilépni csak határozott intézményi változtatásokkal lehet. Csak a demokratikus és jogállami intézmények képesek biztosítani azokat a társadalmi feltételeket, amelyek a hatékonyságot hosszú távon biztosítják, garantálják a szabályok legitimitását. Ebből a megközelítésből az következik, hogy a gazdaságtudomány és a jogtudomány azon irányzatait tudjuk a leghasznosabban a fejlődés és bizalom összefüggéseinek feltárásában igénybe venni, amelyek eltávolodtak a szűken vett intézményi szemlélettől, és képesek az érzelmeket, boldogságot, vagy éppen az undort, előítéleteket és más emberi irracionalitásokat beépíteni magyarázataikba.[3]

Gazdasági intézmények és jog, jogállam és gazdasági fejlődés

A jogállami minőség és a gazdasági teljesítőképesség, fejlődés közötti összefüggések tudományos igényű értelmezéseiben a demokratizálódás újabb hulláma idején jellemző optimizmust fokozatosan váltják

fel a komplexebb megközelítések, amelyek reflektálnak a tényleges társadalmi, politikai folyamatok bizonytalanságaira. Sokak szerint a különösebb megalapozottság nélküli jogállam-ipar a gyors gazdasági prosperitás ígéretével növelte a demokratizálódó társadalmak egyébként is nagy és számos tekintetben éppen a fejlődés akadályának bizonyuló illúzióit.

A gazdasági értelemben vett fejlődő államok kategóriája nagyon különböző politikai hagyományokat, jogrendszereket és jogállami elvárásokat sorolt együvé. A prosperitás összetettebb értelmezései, mérési eszközei körüli vita a társadalmi, jogi és kulturális tényezők figyelembe vétele körül zajlott. Az 1970-es évek eleje óta két és félszeresére nőtt a formálisan demokráciának minősülő államok száma, azonban ezek egy részének jogállami minősége erősen kétséges, az államoknak csak egy kisebb köre képes ténylegesen stabil demokráciaként működni (Trebilcock–Daniels, 2008).

A szűk gazdasági megközelítésektől távolodó fejlődésfogalmak a demokrácia, jogállam és jólét megvalósulását is igyekeznek figyelembe venni. Másik oldalról, a jogállami intézmények formalista igazolásai, amelyek a tőke biztonságigényéből indultak ki, a piaci szabályozás állami feltételeire helyezték a hangsúlyt. Ezek szerint az államnak a tulajdon- és forgalombiztonság megteremtése lenne a feladata. E korai megközelítésekre jellemző hangsúly – a jóléti kapitalizmus kiindulópontjainak és a jogállamok fejlődési irányainak megfelelően – kiegészült az államtól elvárt más típusú teljesítményekkel. Így a társadalmi részvétel, ellenőrizhetőség, civil szabadságok, a nyilvánosság biztosítása mellett az alkotmányos kormányzás stabilitásának garantálásával, a közhatalom kompetens és jó minőségű gyakorlásával, pártsemleges bürokráciával és a korrupció visszaszorításával.

Az intézménycentrikus szemlélet szerint erős, oksági összefüggés van az állam teljesítményének színvonala és a gazdasági prosperitás között, sőt az állam, intézmények minősége minden más tényezőt megelőző hatással rendelkezik. Itt azonban óvatosságra van szükség. Soha nem sikerült elégségesen bizonyítani az intézmények működését kifejező és a gazdasági teljesítmény változói közötti korrelációt.

Elsősorban azért, mert az állami intézmények, jogrendszer minőségének, teljesítményének értékelése mögött nemcsak az adatok, hanem a fogalmak is bizonytalanok. Gyakran megelégednek a teljesen formalista, például a politikai választások létével azonosított demokrácia fogalmával, ráadásul a demokráciára, jogállamra vonatkozó fogalmak sokkal inkább térhez és időhöz kötöttek, változó természetűek.

Nem tudjuk mindig pontosan, hogy mit is mérnek a jogállamot tesztelő értékelések, és ebből következően bizonytalanok a gazdasági teljesítőképességgel való összefüggések is, gyakran még a kauzalitás iránya is. A jogállamokat jellemző intézményes és kulturális változékonyság eleve erősen megkérdőjelezi tehát a gazdasági fejlődés és a jogállam leegyszerűsített kapcsolatát. De a fejlettség tartalmi elemei sem mentesek a koncepcionális bizonytalanságoktól. A fejlődés fogalmának legjellemzőbb tartalmi kibővítése Amartya Sentől származik, aki az emberi jólét széles spektrumát veszi figyelembe, amikor a fejlődést a szabadsággal, a lehetőségek kiterjesztésével azonosítja (Sen, 1999). A szabadságjogok biztosítása, a szociális jogosultságok, ellátás, az állami működés átláthatósága, az egyéni biztonság a jogállam lényeges teljesítményei, ezek hiányában nincs értelme fejlődésről beszélni. A jogállam képes az egyének ilyen szabadságait és jogosultságait garantálni, és ebben az esetben nincs szükség a gazdasági fejlődés egyéb mutatóival igazolását keresni.

A jogállam fogalmának „szociologizálása"

Nemcsak a politikai gyakorlatban, hanem az elméleti megközelítésekben is nagy bizonytalanság uralkodik a jogállam tartalmi mibenlétét illetően. A fogalmi zavart a koncepcionálisan eltérő definiálási kísérletek, a kultúra- és diszciplínafüggő fogalmak hordozzák. Az eljárási jellegű megközelítések középpontjában az emberek önkényes uralma helyébe állított racionális jog uralma áll. A változatos tartalmi megközelítések kiszélesítik a jogállam fogalmát morális elvekkel, szabadságokkal, jogosultságokkal, így az egyéni jogok alkotmányos védelme, a jogok katalógusának tiszteletben tartása is a jogállam részévé válik

(Tamanaha, 2004). Ez az átfogó politikai moralitás a jogállam fogalmának kiüresedéséhez, illetve legalizmushoz, a jogi deklarációk, formák önértékébe vetett hithez vezet (Shklar, 1986).

E tanulmány szempontjából éppen a jog (jogállam) ilyen kiterjesztett értelmezésére érdemes figyelmeztetni, mert ez képes elfedni a normák követésének társadalmiságát. A legalizmus veszélye, hogy a jogintézményeket, azok formális jellemzőit kizárólagos érvénnyel tekinti a jogállam lényegének. Ugyanakkor a formalista, minden morális elvtől megfosztott koncepciók minden további nélkül összeegyeztethetőek a diktatórikus, igazságtalan és embertelen politikai gyakorlatokkal. A jog által való kormányzás *(rule by law)* pusztán a szabályok technikai, kalkulálhatóságot garantáló voltára ügyel, ebben az értelemben megfelel a szűk értelemben vett gazdasági racionalitás igényeinek.

A „jogállam-tudomány" számottevő része az intézményes gazdaságtan tulajdonbiztonságra és szerződési szabadságra ügyelő megközelítéseivel szemben társadalmi tartalommal is rendelkező fogalmat használ, de nem tágítja végletekig a jogállam definíciós kereteit.[4] A kiszámíthatóságot biztosító racionális intézményi kereteken túl befogad tartalmi elemeket is. Ezzel lehetőség nyílik arra, hogy a társadalmi koordináció feltételeit is bevonják a jogi elemzés körébe. A jognak tehát a civil, politikai és szociális jogok biztosításával meg kell teremtenie a jogokkal való élni tudás társadalmi feltételeit is.

Amíg a jogállam eljárási elemei (átláthatóság garanciái, az önkény kizárása, részvételi formák, stb.) látszólag intézményalakítással megteremthetőek, a jogállami értékek tényleges működése nem biztosítható pusztán ezzel. A függetlenség vagy a számon kérhetőség érvényesülése, illetve a jogállam társadalmi elfogadottsága kulturálisan feltételezettek. Kétféle történeti ismeretünk van ezzel kapcsolatban: egyrészt a ránk erőltetett, idegen, átvett jogállami formák kevésbé képesek biztosítani a társadalom értékrendszerével való összhangot, és így nem vezetnek stabilitáshoz, nem szolgálják a fejlődést. Másrészt azonban az ilyen kulturális meg nem felelések (inkompatibilitások) nem időtlenek, nem determinisztikusak, nem örök adottságként fojtják el a fejlődést.

A történelmi és mindennapi tapasztalatok szerint a jogállam nem természetes adottság, sőt olyan ritka képződmény, amelynek megszilárdulásához társadalmi, kulturális akadályokat kell leküzdeni (Krygier, 2011). A jogállam szociológiai értelme, hogy túltekint az intézményeken, az állami (formális) joghoz képest a nem állami (informális) normákat, attitűdöket, hiteket és gyakorlatokat, az államhoz, hatalomhoz fűződő viszonyulásokat is számba veszi. Ebben az értelemben a jogállam nem intézményrendszer, hanem kultúra. A gazdasági rendszerrel való kapcsolatában így adódik az a feltételezés is, hogy ezek a társadalmi elfogadottságot biztosító kulturális elemek nem annyira jogi, intézményes reformokkal, mint a jólét gazdasági fejlődésével fejlődnek. Valóban, mintha lenne összefüggés – még ha az összefüggés természete és iránya nem is teljesen tisztázott – a társadalmi jólét és a jogállami intézmények elfogadottsága, kulturális megalapozottsága között.

Gyakran tapasztalhatjuk, hogy a legalizmus vagy az ökonomizmus szemlélete akadályozza az összefüggések megértését, így olyan eredményekkel kecsegtetnek, amelyeket az intézmények valójában nem képesek teljesíteni. A jog uralma vagy a demokrácia, illetve a piac nem növeli azonnal és automatikusan a jólétet. Így a társadalmi feltételektől megfosztott formalista várakozások csalódásokhoz vezetnek. A társadalmi, kulturális összefüggések nélkül az állami szabályozás elmaradó vagy torz hatásai értelmezhetetlenek, illetve további szabályozási dühökhöz vezetnek. A jogállam-ipar tévedéseinek felszámolásához a szakmai bezártság oldására is szükség lenne, annak érdekében, hogy a jogi (jogállami) intézmények működésének összetett társadalmi, gazdasági, politikai és kulturális kontextusát értelmezni lehessen (Krygier, 2009). Martin Krygier megfogalmazásában a tudományágak közötti párbeszéd és szellemi nyitottság elvezetne ahhoz, hogy a jogot és a társadalmat nem egymásra ható tényezőként *(law and society)*, hanem a jogot a társadalmi részeként *(law in society)* értelmezzük.

Ez a szemléleti váltás, a számtalan figyelmeztető jel ellenére, nem akadálytalan. Az ún. Washingtoni konszenzus az „átmeneti államok" számára a kapitalista piacot biztosító intézmények kiépítésére koncentrált. A jogrendszer ebben a paradigmában az ehhez szükséges biztonságot (kalkulálhatóságot és tulajdonbiztonságot) szolgáltatja. Ezen erős elvárás ellenére nincs megbízható, empirikusan kimutatható összefüggés a jogállami intézmények léte és a gazdasági fejlődés között. Az ázsiai autoriter berendezkedések központosított döntéshozása is képes a tőke számára bizalomgerjesztő környezetet teremteni, demokratikus társadalmi környezet nélkül is, sőt, a magas szintű korrupció ellenére (Tamanaha, 2010).

A jognak a fejlődésben játszott szerepét illetően a progresszív felfogás, amely nagy társadalmi változásokat szándékozik a jogi eszközzel elérni, eltávolodott a kizárólag gazdasági jellegű fejlődésértelmezéstől, de domináns maradt az intézményi megközelítés. A jogállami intézményeknek ezek szerint nem pusztán a piac, illetve piaci működés biztosítása a célja, hanem a társadalmi fejlődés ezzel párhuzamos elősegítése is. De a jogállami intézmények megfelelő működésének társadalmi-kulturális előfeltételei továbbra is figyelmen kívül maradtak. Pedig a jogállam-fejlesztés ebben a leszűkített értelemben lényegében konzerválja az tekintélyelvű hagyományokat, a jog uralma helyett a jog eszközként való használata erősödött.

Az ilyen jogi instrumentalizmusnak, a jog puszta eszközként való kezelésének a demokratikus tapasztalatok nélküli államokban erős hagyományai vannak, minden akadály nélkül válhat uralkodóvá az a felfogás, hogy a jogállami intézményi felület bekapcsolásával befejeződött a jogállami átmenet. Ilyenformán a kudarcok, amelyek például a közintézmények iránti társadalmi bizalmatlanságban is megjelentek, kódolva voltak, elkerülhetetlenül megjelentek a jogállami működés szinte minden területén. A már idézett Brian Tamanaha szerint a jog és fejlődés irányzatának nyilvánvaló kudarca a jog valóságalakító képességébe vetett túlzó hitből származott (Tamanaha, 2010).

Nemcsak a nemzetközi szervezetek – piac, jogrendszer, demokrácia építésének – felhőtlen intézményes hitében, hanem a kulturális feltételek kudarcokhoz vezető értelmezésében is rejlenek veszélyek. Az átmeneti társadalmak demokratikus, civil és politikai kultúrájának

hiánya, az értékrendszerben, hagyományokban, rutinokban, kommunikációs formákban és elvárásokban tetten érhető „másság" bénító „civilizációs inkompetenciaként" is megjelenik (Sztompka, 1993). Sztompka civilizációs inkompetenciaként értelmezi a demokratikus politika, az alkotmányos hatalomgyakorlás és a kapitalizmus működéséhez szükséges magatartások, rutinok, attitűdök hiányát. E két szemlélet között nagy tér nyílik annak felfedezéséhez, hogy a jogrendszer nem egyszerűen a gazdasági, politikai fejlődés intézményes vázát, infrastruktúráját nyújtja, hanem képes a hiányzó kulturális feltételek megteremtésében is közreműködni, értékteremtőként fellépni.

A jogállami intézmények működésük során feltételezik a támogató társadalmi közeget, de képesek erősíteni, előállítani is azokat, megfelelő odafigyelés mellett. A kommunista rendszerek bukása utáni demokratizálási lendületben a nemzetközi szervezetek intézmény-centrikus ajánlásai, a jogállam-fejlesztési ipar mellett a kiábrándult kulturalista értelmezések határozták meg a fejlődés lehetőségeivel kapcsolatos közéleti és tudományos beszédet.[5] A kulturalista értelmezés szerint a világ nagy régiói közötti civilizációs különbségek feloldhatatlanok, azokon az intézmények hosszú távon sem képesek változtatni. Kódexek alkotásával, jogintézmények hatályba léptetésével, de még a jogalkalmazók képzésével sem ellensúlyozható a részvételi vagy megegyezésre törekvő (konszenzuális), a vitatkozó, érvelő (deliberatív) kultúra hiánya, a hatalomnak, illetve mindenfajta autoritásnak való alárendelődés vágya.

A jogállam kultúraként való felfogása azonban nem feltétlenül vezet a változásról való lemondáshoz. Igaz ugyan, hogy a jogállam nem adható hozzá egyszerűen egy támogató hagyományokat nem ápoló kultúrához, de meg lehet teremteni a feltételeit. Igaz ugyan, hogy a jog társadalmi feltételezettsége meghatározó, mert a jog intézményei elválaszthatatlanok a tágabb kulturális környezettől, de a jog és a társadalom viszonya összetett, a kapcsolatok nem egyértelműen meghatározottak, determinisztikus jellegűek.

Mára az átmenet elméleti szakemberei felismerték, hogy a kapitalizmus, demokrácia, jogállam intézményei létrehozhatók ugyan, de

azok nem fognak hasonlóan működni, mint a nyugatiak. A történeti fejlődés különbségei állandóan újraépítik a szakadékot. Ebben a folyamatban a normakövetés mechanizmusai azok, amelyek leginkább kultúrafüggőek, és így a jogállam lényege, a jog követésére való hajlam és a jog intézményeire való támaszkodás, bizalom sérül. Nem véletlen, hogy a korábbi modernizációs időszakok hasonló dilemmáit elméletileg felvető irányzatok reneszánsza jellemző a kilencvenes évek óta. A jogi realizmus vagy Eugen Ehrlich újrafelfedezése a jogi elvárások és a valóság közötti szakadékkal való szembesülés jelei[6] (Hertogh, 2009). A társadalmi, kulturális feltételezettség a jogállam intézményi fejlesztésével kapcsolatban végletes stratégiákhoz vezethet: a totális lemondás és a teljes figyelmen kívül hagyás logikájához.[7]

Néhány kelet- és közép-európai állam látványos megtorpanása a demokratizálódás folyamatában jelzi, hogy a jogállam-építés nem akadálytalan. A korlátozottság a jogállam egyik központi intézményes struktúráján, a zavaros igazságszolgáltatáson látszik leginkább. A kudarc itt a leginkább látványos, ugyanakkor a társadalomra való hatás is a legjelentősebb. Az elmúlt évtizedben számos kutatás számolt be róla, hogy a diktatúráktól való megszabadulást követő igazságszolgáltatási reformok, amelyek kinyilvánítottan ugyan a bírói függetlenség garantálását helyezték a középpontba, de valójában a korrupció, a bürokratikus konformitás, vagyis az autonóm jogértelmezés helyett a szervezeti hierarchiának való megfelelés, a teljesítmény-visszafogás és a szakmai inkompetencia, alacsony színvonalú ítélkezés eltakarását szolgálták.[8]

A modern demokratikus társadalmak igényeit kielégíteni képes ítélkezést nem az intézmények hiánya, hanem a jogalkalmazói mentalitás, tágabb értelemben a jogi kultúra jogállammal nem összhangban lévő elemei akadályozzák. De nem állítható, hogy nem lehet olyan intézményes megoldásokat létrehozni, amelyek fokozatosan módosítják az örökölt kulturális viszonyokat, viselkedési rutinokat. Ilyen, hatásait tekintve kiemelt jelentőségű intézmény a jogalkalmazók kiválasztásának rendszere.

A jogállam társadalmi támogatottságának megteremtése

Elképzelhető-e olyan tudatos beavatkozás, szabályozás, intézményalakítás, politika, amely képes a jogállam iránti bizalmat növelni? Más szavakkal, lehetséges-e a jogállami intézmények jó működéséhez szükséges kulturális környezet előállítása? Az egyik egyszerű válasszal már foglalkoztunk, a jogállami szervezetek jó működése kedvezően hat vissza a társadalmi támogatottságra. Ezzel lehet bebizonyítani, hogy megérdemlik a bizalmat. A legtöbb esetben azonban a valóság beleütközik a rossz működés ördögi köreibe. Egy másik egyszerű válasz a gazdasági teljesítményből indul ki. A jogállami, demokratikus intézmények elfogadottsága a prosperitással, jóléttel hozható leginkább összefüggésbe.

A társadalmi helyzet és a demokrácia támogatottságának összefüggése a másik oldalról úgy merül fel, hogy veszélyezteti-e a szegénység a demokráciát (Przeworski, 2008)? A szegénység természetes kísérőjelensége a demokratikus intézmények alacsony támogatottsága, a részvétel nem demokratikus formáinak preferálása, illetve a tekintélyelvű vagy szélsőséges politikai válaszok iránti fogékonyság. Ebben a helyzetben nemcsak a társadalom lecsúszó csoportjai, a javak újraelosztásából gyengén részesülők, hanem a tehetősek is az autoriter megoldásokhoz vonzódhatnak, amelyektől védelmet remélnek a veszélyes „osztályokkal" szemben.[9]

A részvétel puszta kiterjesztése a társadalmi kirekesztettség egyéb formáinak eliminálása nélkül azonban csak akkor veszélyes a demokrácia egészére nézve, ha az elit hajlik a demokratikus utak eltorlaszolására. A kirekesztettek számára éppen a demokratikus eljárások jelenthetik az egyetlen lehetőséget helyzetük megváltoztatására. Más elemzések szerint a kirekesztettség társadalmi állapotában nem alakulhat ki a demokratikus normák befogadásának képessége, nagyobb a nyitottság a demagógiára és a tekintélyelvűségre, a demokrácia mindig törékenyebb a szegény országokban.

Azt lehet adatokkal alátámasztani, hogy a demokrácia bukásának valószínűsége növekszik a GDP csökkenésével. Semmilyen más társadalmi, gazdasági mutatónak nincs olyan egyértelmű kapcsolata a demokrácia stabilitásával, mint a jövedelmi mutatóknak. Nem arról van szó természetesen, hogy az alacsonyabb jövedelmű társadalmi csoportok számára a demokratikus eljárásmódok ne lennének kedvezőbbek, az alacsony támogatottság az intézményekben való csalódásból táplálkozik, amennyiben nem tudják érzékelhetővé tenni jóléti előnyeiket a nem demokratikus alternatívákhoz képest (Krishna, 2008).

A gazdasági teljesítőképesség és a jogi, politikai intézmények iránti bizalom összefüggése azonban nem teszi feleslegessé egyéb tényezők számbavételét. E nélkül nem lehet tudatosan befolyásolni a demokratikus intézményrendszer társadalmi elfogadottságát. A befolyásolás adott eszköze a jogi szabályozás, amely a feltételezések szerint alkalmas ilyen irányú társadalmi változások elősegítésére is. Ez persze vitatható és sokak által erős kritika tárgyává tett feltételezés. Az alábbiakban a demokratikus intézmények, illetve a jogállam társadalmi támogatottságának létrehozásával kapcsolatos megközelítéseket veszem szemügyre.

Három stratégiát vázolok fel, amelyek a közintézmények iránti bizalom növelését elősegíthetik: a gazdaság hatékonyabb szabályozását, a civil társadalom fejlesztését és a normakövetés feltételeinek javítását. Ezek, megfelelő értelmezés mellett, képesek befolyásolni a közintézmények, végső soron a demokrácia társadalmi támogatottságát. Amellett érvelek, hogy a harmadik, a társadalmi normák követésének tudatos elősegítése, az ehhez szükséges intézményi környezet kialakítása és működtetése a leginkább célravezető.

Jog és gazdasági fejlődés

A jognak a fejlődésben játszott szerepe, illetve ennek értelmezése számos változáson esett át a II. világháború után. A hatékony szabályozás biztosítása az állam feladata, a társadalmi integrációt romboló egyenlőtlenség következményeinek enyhítése szintén állami eszközökkel történhet, a jogi szabályozás igénybe vételével. Az újjáépítés,

majd a szociális állam intenzív szabályozási, regulatív erőfeszítéseket igényelt. A múlt század nyolcvanas éveit a neoliberális politika dominanciája mellett a szabályozás más hangsúlyai jellemezték (Trubek–Santos, 2006).

A piac működésének garantálása, a magánjogi intézmények fejlesztése, a független jogalkalmazó intézményi előállítása dominálta a jogi fejlesztés irányait. A rendszerváltó államok perspektívájából úgy tűnik, hogy a jogállamépítés kezdeti illúzióit a jogi szabályozás hasonló, ebbe a nézetrendszerbe tartozó feltételezései is okozták. Így nemcsak a jogállam kulturális feltételeire, hanem a hatékony szabályozás összetett kritériumaira sem irányult elegendő figyelem. A kilencvenes években lassan bővült ez a kör a szabályozás hatékonyságának más elemeivel, a jogászi szakmák, felsőoktatás, szervezeti kultúra és elsősorban az emberi jogok garantálásának gazdasági összefüggéseivel. A szabadság biztosításával azonosított fejlődésfelfogás interdiszciplináris szemléletet, a társadalmi állapotok intenzívebb vizsgálatát igényelte.

A lecsupaszított közgazdasági illúziókkal együtt vonult háttérbe a jog piacbiztosító funkcióra redukált felfogása. Amennyiben a jog a szabadságok biztosításának, az emberi jogok garantálásának elsődleges eszközeként teremti meg a fejlődés lehetőségét, a figyelem kiterjedt az e jogok garantálásának intézményes, kulturális feltételeire, a szociális jogok biztosításának fontosságára, az emberi méltóság értelmezésének jelentőségére, a joghoz való hozzáférés társadalmi különbségeire. A fejlődésfogalom „társadalmasodásával" a jogalkalmazás folyamatai is felértékelődtek, a függetlenséget, az állami hatalom illegitim befolyásának kizárását középpontba állító szemlélet elavulttá vált.

A formalista, intézményközpontú reformok kudarca eleve kiábrándította a szakértőket és a jogalkalmazót igénybe vevő állampolgárokat is. Az ezzel foglalkozó szakirodalomban ezt a folyamatot a számonkérhetőség, átláthatóság, hatékonyság, társadalmi felelősség komplex és korábban a bírói függetlenséggel szembenálló elvárások felfedezéseként írják le.[10] Tehát míg a neoliberális időszakban a jogi

reformok igazolásának centrális eleme a gazdasági hatékonyság volt, a 20. század utolsó évtizedétől a társadalmi elfogadottság összetettebb feltételrendszerének biztosítása felé terelődött a figyelem. A jogban rejlő társadalmiság ismét elérte a jogfejlesztők tudatát, pontosabban újra felfedezték lényegi mondanivalóját, miközben a társadalmi kontrollok változatos formái elleni védekezés sem vesztette érvényét, hiszen a közösségekre hivatkozó ideológiák továbbra is hajlamosak az egyéni szabadság csorbítására.

A társadalmiság beépülésének progresszív, a kulturális feltételekkel számoló és a társadalmi hátrányokat kiegyensúlyozni szándékozó formái a szabadság csorbítása nélkül igyekeznek biztosítani a fejlődést és a társadalmi integrációt. David Trubek szerint ma az emberi jogok köré épült jogfelfogás, szemlélet ugyanazt a szerepet játssza, mint a jóléti állam kiépülésének idején a szociális jogok, vagy a demokratikus jogosultságok kiterjesztésének időszakában a politikai jogok és személyes jogosultságok (Trubek, 2006, 65). Az emberi jogok „globalizációja" tehát szoros kapcsolatban van a fejlődés társadalmi feltételeinek világméretű megteremtésével.

A gazdasági fejlődés által inspirált társadalmi változások egy része kedvező a demokrácia szempontjából. Ilyen a rendi kötöttségektől megszabaduló társadalmi struktúra, a városiasodás, a tömegoktatás, a foglalkozási specializáció, a kiterjedt szervezeti hálózatok, a nagyobb jövedelmi egyenlőség, a részvételi lehetőségek megnövekedése, emancipáció. Erre épültek azok a kulturális változások, amelyek a személyközi bizalom, tolerancia, posztmaterialista értékek terjedését hozták magukkal. Az okozatiság irányának bizonytalansága mellett is megállapítható, hogy a gazdasági fejlődés fokozatosan olyan társadalmi, kulturális változásokhoz vezet, amelyek egyre valószínűbbé teszik a bizalom növekedését és a demokrácia stabilizálódását.

Jog és civil társadalom

A jogi szabályozásnak az intézményeket építő, befolyásoló, a gazdasági fejlődéssel összefüggésbe hozható funkciói mellett a bizalom magasabb szintjének elérésében is lehet szerepe. A demokrácia állapotát

nemcsak az intézmények létéből, működésük elemzéséből, hanem az állampolgárok attitűdjéből is felmérhetjük. A politikai rendszerrel, intézményekkel, értékekkel kapcsolatos vélemények kutatói az alacsony társadalmi támogatottság, a nem demokratikus állampolgári attitűdök és a demokratikus berendezkedés között erős kapcsolatot feltételeznek. E terület legnagyobb hatású szerzői (Gabriel Almond, Sidney Verba illetve Ronald Inglehart) szerint a civil kultúra olyan elemei, mint a személyközi bizalom, az intézmények iránti bizalom, az elégedettség erős kapcsolatot mutatnak a demokratikus tradíciókkal, vagyis, minél régebbi egy demokrácia, annál stabilabb.

Az ilyen jellegű összefüggések feltárásával azonban nem jutunk közelebb a változók közötti kapcsolat irányaihoz. Semmi sem zárja ki, hogy inkább a demokratikus intézmények stabilitása okozza a demokratikus attitűdöket és bizalmat. Tehát a lakosság politikai véleményének, attitűdjének vizsgálatából nem vezethető le egyértelműen következtetés a stabilitásra vonatkozóan. Az attitűdvizsgálatok mérési bizonytalanságain túl figyelmet érdemel az a történelmi tapasztalat is, hogy a demokráciák összeomlását elsősorban a politikai hatalommal rendelkező csoportok intézményes stratégiái és a politikai elit demokratikus elkötelezettségének hiánya okozza. Ehhez képest az emberek válaszaiból képzett demokrácia-támogatottság másodlagos (Przeworski, 2008).

A civil társadalom és a társadalmi tőke fejlesztésében mégis jelentős feladatai lehetnek a jogi eszközöknek is, hozzájárulhatnak az intézmények iránti bizalom emeléséhez. Émile Durkheim óta súlyos elméleti kérdés, hogy miként lehet az állam és polgár közötti szakadékot csökkenteni a társadalmi integráció érdekében. A közvetítő struktúrák, pufferek az ezzel foglalkozó teoretikusok szerint civil jellegűek. A modern demokráciák válságát a részvétel kiüresedése, a hatalomgyakorlás számonkérésének lehetetlensége és az oligarchikus hatalmi struktúrák túlsúlya jelenti. A kormányzat és az intézmények bizalmi válsága a modern demokrácia válsága, amelyet nem lehet kizárólagosan a hagyományos választásokra épülő részvételi eszközökkel javítani. Az új típusú részvételi formák a helyi tudásra,

a közvetlen civil részvételre építenek. Ilyenek azonban csak informált, tudatos állampolgári közösségekkel, „képzett" polgárokkal lehetségesek. A jogosultságok tudatosítása, az állampolgári ismeretek terjesztése az új részvételi formák és ezzel a demokrácia válságából való kikerülés eszközei (Gaventa, 2004). A civil társadalom erősítése mellett az intézményeket is alkalmassá kell tenni arra, hogy az új társadalmi érdekérvényesítési és ellenőrzési eszközöket befogadja. Tehát tudatos képzési programokra és az állami intézmények átalakítására is szükség van ahhoz, hogy az állam képes legyen egyszerre megküzdeni a demokrácia válságával és a komplex gazdasági, társadalmi környezetből származó új szabályozási kihívásokkal.

Az állami szabályozás körüli elméleti fejlemények és gyakorlati problémák ismertetése nem része e tanulmánynak, csak jelzem, hogy kapcsolatban van az itt tárgyalt kérdésekkel. A civil társadalom fejlesztésében is van szerepe azonban a jogi szabályozásnak. A civil hozzáállás, polgári magatartásformák előállításában állami eszközök is szerepet játszanak. A társadalmi tőkével kapcsolatos széles irodalom általában abból indul ki, hogy a bizalom és a kölcsönösség olyan társadalmi erőforrás, amely stabilizálja a demokráciát és válságos időkben is biztosítja a stabilitást. A bizalom, társadalmi tőke és civil társadalom mint a társadalmi bajokra ajánlott általános gyógymód jelenik meg. Kevés szó esik viszont arról, hogy miként lehet az ezekhez szükséges viselkedésformákat előállítani, valamint gyakran figyelmen kívül esik az a probléma is, hogy nem minden bizalmi hálózat, nem minden civil szerveződés erősíti a demokráciát (Berman, 1997).

Az elemzések szerint kulturális tényezők éppúgy szerepet játszanak a bizalom szintjének változásaiban, mint generációs hatások, illetve a társadalmi státuszból következő vonások. Az is nyilvánvaló, hogy nem létezik egyetlen csodaszer az alacsony bizalmi szintre, mégis kiemelhető néhány jelentős tényező. Az intézmények jó működése bizalmat generál. A jövedelmek egyenlőtlenségének csökkentése, a tisztességes eljárások erősítése, a helyi önrendelkezés és az ehhez szükséges feltételrendszerek fejlesztése mind az állami szabályozással megoldható útjai és módjai a társadalmi bizalom növelésének

(Hooghe–Stolle, 2003). Az egyenlőtlenség hatékony kezelése, a jóléti politikák minden formális civil társadalmi fejlesztésnél hatékonyabbnak bizonyulnak. Ahogy az állami intézmények pártatlan és tisztességes eljárása is növeli a bizalmat az intézmények iránt. A skandináv államokban nem a politikai intézmények, hanem a jóléti intézményekbe vetett bizalom képes az állam és polgárai közötti viszonyt stabilizálni (Rothstein–Stolle, 2003).

Mivel a társadalmi bizalom kérdése a demokrácia stabilitásának és a gazdasági fejlődésnek egyaránt feltétele, így a bizalmi válság több mint társadalmi válság. Ez magát a válságot folyamatosan újratermelő állapot, amely megkérdőjelezi az állami eszközök hatékonyságát. Így a kezelési eszközök megtalálása lényeges pontokon döntő közösségi cél lehet. A posztkommunista államokban az örökölten fejletlen civil intézmények segítése, a civil társadalom intézményi fejlesztése nem oldhatta meg a bizalmi válságot.

Az elterjedt történeti, kulturális magyarázatok szerint pedig kevés a lehetősége a tudatos állami politikáknak. Dietlind Stolle szerint nincs arra megbízható bizonyíték, hogy a civil intézmények a demokratikus értékek iskolái lennének, és ezáltal a bizalom és a kooperatív mechanizmusok terjesztőivé válhatnának (Stolle, 2003). Hierarchikus felépítésű szervezetek, például egyházak erre eleve kevéssé alkalmasak.

A normák közvetítésének klasszikus intézményei, a család és az iskola fontos szerepet játszik a bizalommal kapcsolatos értékek, tapasztalatok átadásában. A bizalmi válság egyik népszerű magyarázata éppen a modernizációnak a hagyományos családi szocializációs szerepeket szétromboló hatásait emeli ki. Nyilvánvaló azonban, hogy a nevelési hagyományok, tekintélyszerepek nem hozhatók minden további nélkül pozitív kapcsolatba a demokratikus értékekkel és a bizalommal. A posztkommunista társadalmak nemcsak a rossz, civil szabadságokat romboló állami működésből részesültek, hanem az állammal, hatalommal kapcsolatos, a következő generációknak átadott tapasztalatok kedvezőtlen mivolta is nyomasztó.

Michel Huysseune az olasz régiók összehasonlításából arra a következtetésre jut, hogy a déli régiók válsága nemcsak a hagyományokkal magyarázható, hanem az állami intézmények sajátos működésmódjával is. Itt a hagyományos elitek állammal szembeni ellenállása megőrizte a csoportérdekek elsődlegességét (partikularizmust), az ismerősök előnyben részesítését (klientizmust) és az úgynevezett amorális familiarizmust.[11] A maffiára jellemző családi jellegű kapcsolatok erős bizalmi hálózatot működtetnek, ezen kívül azonban bizalmatlanság uralkodik. A megőrzött oligarchikus hajlamok, abszolutista jegyek, autoriter hatalomgyakorlási elemek, az erős vezető iránti vágy, a jogosultságok garantálásának bizonytalansága ezért délen jobban érvényesül, mint északon (Huysseune, 2003).

Az állami intézmények képesek leginkább közvetlenül befolyásolni az állampolgári részvételt és bizalmat. Elsősorban a részvételhez és bizalomhoz szükséges cselekvési lehetőségek egyenlő elosztásával és a tisztességes eljárás garantálásával.[12] Ugyanakkor a kulturális tényezők, az útfüggőségek szerepe sem elhanyagolható, ezeken a mégoly jó irányú intézményi politikákkal sem lehet gyorsan átlépni. Még nehezebb a bizalom és bizalmatlanság nagyon korán, a gyermekkori szocializációban beépülő mintázatait befolyásolni. Ebből az következik, hogy csak több generációnyi demokratikus tapasztalat mellett lehetséges, hogy a polgárok többsége bizalommal legyen mások és az állami intézmények iránt.

Jog és normakövetés

Nyilvánvalóan a társadalom normákhoz való viszonya, az önkéntes jogkövetés és a bizalommal kapcsolatos normák kialakulása a legkevésbé befolyásolható állami szabályozási eszközökkel. A szocializáció során a másokkal való viszonyban alakulnak azok az értelemadási folyamatok, amelyek jelentést adnak a körülöttünk levő valóságnak Bruner–Haste, 1990). A nyelv valóságteremtő, objektiváló hatásával a tapasztalatok elrendezéséhez, szervezéséhez szükséges modelleket, szabályokat tanulunk meg. És ezzel együtt a szabályok elfogadásának érveit is, az igazolásokat – hogy mi számít legitim magyarázatnak – is elsajátítjuk. Az értékelő sémák, társadalmi kategorizációk szilárd nyelvi konstrukciókban öltenek testet („rendes ember nem tesz ezt vagy azt").

A szabályok olyan megjelenési formák, társadalmi reprezentációk, amelyek értelmezése, értékelése, igazolása különféle sémák segítségével történhet: a szabályok adottként való elfogadása, a szabály forrásának megkérdőjelezhetetlen autoritása vagy a szabály értelmének elismerése. Ezek azért lényegesek, mert a fejlődési folyamat során a szabály mögötti elvek felismerése és az elvek alapján saját szabályok képzésének képessége is kialakul, így a „szabályokba való belenövés", a magyarázat, megértés, igazolás és szabályalkalmazás, előállítás folyamata. A gyerek tehát aktívan vesz részt abban a folyamatban, amely a világ értelmezése, jelentésadás, nem passzív a normaátvétel. Arra vonatkozó képesség is kialakul, hogy az erkölcsi szabályokat és a konvencionális normákat megkülönböztessük: a konvencionális relatív, helyi feltételekhez kötött, az erkölcsi normák univerzálisak (Haste, 1990). A fejlődéspszichológiai megközelítés a normák megtanulásának folyamataiban a személyek közötti és szociokulturális tényezőket is számba vesz.

Gyakran elhanyagolt a társadalmi normák szerepének tisztázása az intézmények iránti társadalmi bizalom megteremtésében. A jogi centralizmus hagyománya kitart amellett, hogy az állam a magatartási szabályok legfőbb forrása, ezért szabályozással lehet a magatartásokat befolyásolni. A hobbesi alapokon álló feltételezés nem veszi elég határozottan figyelembe a normák belsővé válásának folyamatát, mások meggyőzésének, a másokkal való interakció jelentőségét és ennek történelmi dinamikáját (Etzioni, 2000). A jog egyik jelentős érvényesülési feltétele a társadalmi normák támogató vagy akadályozó potenciálja. A normákkal való azonosulás, érzelmi kapcsolódás, belsővé tétel bonyolult tanulási, társas folyamat eredménye.

A normák tradíciókhoz, hitekhez, kulturális sémákhoz kötöttségük következtében nehezen változtathatóak. Miközben, kedvezőtlen történeti örökségek következtében gyakran maguk is akadályozhatják a szabadság és demokrácia megszilárdulását és súlyos tekintélyuralmi hajlamokat hordozhatnak, az erős társadalmi normák megspórolják az állami kényszer alkalmazását. Etzioni szerint tehát az erős társadalmi normák kompatibilisek a szabadsággal, mert

nem kell az állam formális eszközeivel szabályozni. Hozzátehetnénk, hogy vannak olyan társadalmi helyzetek, történeti örökségek, amikor a társadalmi normák tudatos állami szabályalkotással való gyengítése vezethet csak a szabadság elismeréséhez. Ilyen helyzet a kirekesztésekkel, intoleranciával, előítéletekkel terhes normák túlsúlya.

Annak a problémának a megközelítésében, hogy az intézmények iránti társadalmi bizalom miként befolyásolható, a normakövetés és a kooperatív viselkedés kutatása lehet segítségünkre. Tom Tyler az együttműködés mintázatainak, motivációinak, feltételeinek keresésében abból indult ki, hogy a materiális természetű ösztönzők hatása korlátozott (Tyler, 2010). Nem érdekek és racionális számítások, hanem a társadalmi kötelékek erőssége és természete befolyásolja leginkább az együttműködést. Ezek a társadalmi kötelékek attitűdökön, érzelmi viszonyokon, közös identitásokon, értékeken és bizalmon alapulnak, amelyekre hosszú távú kapcsolatok, a hatalom használatának és a döntéshozásoknak tisztességes, igazságos módozatai iránti közös elkötelezettségek épülnek.

Az ilyen típusú magyarázatok teszik érthetővé, hogy miért hajlandóak az emberek együttműködni olyan helyzetekben is, amikor annak költségei magasak. A társadalmi motivációk kutatásában az instrumentális magyarázatok dominálnak, nem is beszélve az állami magatartásbefolyásolás képzeteiről. Jutalmazás és szankcionálás, a jog esetében az engedelmeskedés előállítása a szankcionálás mértékének változtatásával, illetve a társadalmi cselekvések egyre nagyobb köreinek szabályozás alá vonása: ezek a természetes intézményi, formális reakciók és a hatalomgyakorlás legegyszerűbbnek képzelt módozatai. Az instrumentális, a formális szabályok létére koncentráló paradigma alapkérdése, hogy milyen, általában állami, eszközökkel lehet a szabályok betartását ösztönözni. A jó, szabálykövető polgár „előállítása" a társadalom komplexitásának növekedésével egyre bonyolultabbá vált, így az egyszerű szabályozó, materiális eszközök elégtelensége nyilvánvaló.

A helyes kérdésfeltevés tehát, hogy miként lehet az együttműködést, az egyének kooperatív hajlandóságát növelni, amely természetes

módon a közösségi normák betartásával jár. Különböző méretű társadalmi csoportok eltérő működését elismerve is világos Tyler szerint, hogy a kooperatív viselkedés kevéssé magyarázható olyan racionális materiális ösztönzőkkel, mint a szankciók súlyossága, a normasértés kiderülése vagy a szankcionálás valószínűsége. Ezért olyan értéktelített társadalmi motivációk felé érdemes fordulni, mint a tisztességes eljárásban való hit, kedvező tapasztalatok, eljárási igazságosság és részvétel. Tyler sem állítja természetesen, hogy az önérdek, a haszon maximalizálása, a szankciók elkerülése nem játszik szerepet, csak azt, hogy a társadalmi jellegű motivációk gazdag arzenálja is befolyásolja a cselekvést és az együttműködési, normakövetési hajlandóságot.

A közösségek nem abból építkeznek, profitálnak sokat, ha az együttműködést kötelező szabályok és szankciók kényszerítik ki, hanem ha nem instrumentális megfontolásokból következnek. Ilyen belső motivációk értékekből, attitűdökből, a csoport iránti érzelmi elköteleződésekből és a vezetés, illetve a csoport céljainak legitimációjából származhatnak. A normák követése fontos erőforrás, amelyet ezekre építő eszközökkel lehet növelni. Inkább fogják a szabályokat betartani azok, akik a rendőrséget és a jogszabályokat a bűnözés elleni fellépés legitim eszközének tekintik, a hatóságokkal való együttműködés is ezen alapulhat.

Ismert, hogy a morális normákkal nem összeegyeztethető jogi előírások a jogkövetés alacsony szintjét állandósítják; ha stabil hitté válik, hogy az állami jog nem fejezi ki a társadalom morális elvárásait, a jog kerülése is stabilizálódik. Ebből a rossz körből az eljárási igazságosság, illetve az erről való képzetek segítenek kilépni. Amennyiben csonka vagy hiányos, történetileg károsodott az állami intézmények szándékai iránti bizalom, akkor az eljárás átlátható, tisztességes, igazságos volta teremthet bizalmat. Magas bizalmi szintű, erős legitimitással bíró államokban a közösség elnézi a kisiklásokat, nem rendül meg a bizalom egy-egy igazságtalanság láttán. A hatóságok szándékait a közösség nem kérdőjelezi meg. Ahol nincsenek ilyen mélyen gyökerező bizalmi kapcsolatok, a hatóságok eljárásainak kell napról napra felépíteniük az elfogadottságot.

Ha az emberek viselkedését kooperatív társas motivációk vezetik, amely a hatóságokkal való együttműködésben is megjelenik, a viselkedést nem kell a materiális jellegű ösztönzők, szankcionálás és jutalmazás alkalmazásával kikényszeríteni. Az ilyen társadalmi helyzetben pusztán ettől is növekszik az állami intézmények iránti bizalom. Ezek a bizalom jó, és a bizalomhiány rossz körei.

Az elrettentés és büntetés, mint a társadalmi rend képzésének egyszerű eszköze bizonyos esetekben működik, sokszor nem, és igen nagy az ára. Soha nem semleges társadalmilag, azokat sújtja inkább, akik a társadalom alacsonyabb szegmenseiben élnek, kisebb az érdekérvényesítő képességük, és normaszegéseik kevésbé elrejthetők. A rendteremtés ilyen módja nem erősíti, hanem rombolja a bizalmi viszonyokat. Növeli viszont a jogkövetés természetessé, automatikussá, a szabályok önműködővé válását a döntési eljárás legitimitása, amelyből a közösségnek nagy haszna van, hiszen nem kell költséges eszközöket bevetnie, nem rombolja a kohéziót a normaszegés (Tyler, 2006).

A legitimáció alapja az eljárás igazságossága, amely több szinten is működik: szervezetekben, bírósági döntések mögött vagy a politikai szintéren. Tartós hatások elérésére is képes, mert a tisztességes eljárás tapasztalata képes megalapozni a jogkövetést a jövőben. A vezetettek konszenzusán alapuló legitimációt a hatalmi intézmények tisztességes eljárásának tapasztalatai alapozzák meg, semmilyen más ideológia vagy hit nem ilyen hatékony modern körülmények között. Tyler empirikus vizsgálatai a normatív jellegű legitimáció-elméletekkel szemben azt igazolták, hogy ez az egyetlen jól működő alapja a hatalom elfogadottságának. Sőt, ez a legitimációs hatás erősebbnek bizonyult, mint a társadalmi státusz változói.

Még a privilegizált csoportok is hajlamosabbak elfogadni a hátrányos helyzetűek előnyben részesítését, amennyiben ezek a politikák, döntések tisztességes módon jönnek létre és működnek. Az ilyen bizalmi tartalék válság idején nyer jelentőséget.[13] Vannak persze történeti kötöttségek például a piachoz való viszonyban: az USA-ban hagyományosan elterjedt a piac/verseny eljárásainak igazságossága

még azok körében is, akik a legkevesebbet profitálnak a piac működéséből. Hasonlóképpen az európai diktatúrák egyik következménye, hogy az állam iránti bizalmat az eljárás igazságosságával tudatosan kell fejleszteni, éppen az igazságtalan, pártos, önkényuralmi eljárások tapasztalatai miatt.

A jogi eszközöknek a normakövetés erősítésében való igénybevételét elemzi Lynn Stout, aki szerint a lelkiismeretes, másokra tekintettel levő, önzetlen viselkedés elősegíthető. Könyvének alcíme szerint jó joggal jó embereket lehet előállítani (Stout, 2010). Szerinte az önzetlen viselkedés és a normák betartása nemcsak gyakori, hanem mélyen beivódott az emberi kultúrába, ezért nem tűnik fel. Az emberi viselkedéssel foglalkozó tudományokban is a haszonmaximalizáló egyén és az anyagi jellegű ösztönzők vizsgálata dominál, a lelkiismeret tudományon kívüli tárgy. A legtöbb ember szankcionálás valószínűségének hiányában is normakövető, de az ilyen viselkedés nem kelt különösebb érdeklődést, a passzív altruizmus nem érdekes.

A modern társadalom sajátossága, hogy a közösség többsége természetes módon követi a normákat, mégis uralkodó értelmezési toposz a morális válság, a bizalomvesztés és az erőszak terjedése.[14] Ugyanilyen határozottan állítják sokan, hogy a normakövetés, a bizalom és a társadalmi tőke a stabilitás és a fejlődés feltétele, alapvető eleme a civilizált életnek és a gazdasági fejlődésnek is. Kétségkívül képesek vagyunk a gonosz viselkedésre, a kérdés az, hogy mely tényezők hatására jelenik meg egyik, illetve másik oldalunk (Zimbardo, 2008). Stout kérdése, hogy ebben a jognak látszik-e valamilyen szerepe.

A jognak az a feladata, hogy előidézze, elősegítse, fokozza az önzetlen viselkedést, növelje annak valószínűségét, hogy meggyőzze az adófizetésről azokat, akik inkább nem fizetnének, a szerződések betartásáról azokat, akik inkább megszegnék, a közlekedési szabályok követéséről azokat, akik hajlamosak áthágni. A jog ilyenformán szoros kapcsolatban van a lelkiismerettel, korántsem csak materiális ösztönzők rendszere. De az összes többi nem racionális tényezővel együtt a lelkiismeret is jobbára kikerült a jogtudomány érdeklődési köréből, a tudományban és a jogászképzésben – elsősorban könnyű

kezelhetősége okán – a homo economicus, a kizárólag saját önérdekét követő racionális egyén erkölcsi megfontolások nélküli emberképe maradt meg. Ebből az következik, hogy a közérdeknek megfelelő, önzetlen viselkedést a jognak kell kikényszerítenie. Ez a felfogás emeli a jogi eszköz, a formális szankció jelentőségét, ennyiben a jog rendszerét működtetők érdekében áll.

Vannak azonban olyan eszközök, amelyek meghaladják ezt a primitív emberképet, de nem vesznek el egy kezelhetetlenül széles és relativizáló kulturális megközelítésben. A normák betartását „járványszerűvé" lehet tenni, az ember hajlik a konformitásra, tehát a kis altruizmusok, normakövetések hólabdahatás módjára kölcsönösen erősíthetik egymást. A tekintélytől származó sugallatok, parancsok, minták, a mások önzetlenségéről szóló képzetek, az önzetlenségből másoknak származó haszon és a saját kockázat aránya és a társadalmi távolság olyan tényezők, amelyek befolyásolják az önzetlen viselkedés valószínűségét.

A jogi szabályozás ezeket képes befolyásolni. A hatalomnak való alárendelődés, konformitás, valamint az azzal való azonosulás, empátia a jog befolyása alatt álló tényezők. Például a jogalkalmazás képes az együttműködés, megegyezés, egyezség előnyeit megjeleníteni, az ilyen magatartást elvárni: a felek eljárásjogi autonómiájának erősítésével, a közvetítés különböző formáinak használatával. Vagy elérhető a büntetőjogi rehabilitáció eszközével az elkövető társadalmi kötelékeinek erősítése. Persze az állami jogból, vagyis a hatalomtól jövő ilyen elvárások akkor hatékonyak, ha a hatalom saját csoportnak minősül, nem idegen, ellenséges. Ebben az esetben a jog képes az emberi viselkedés preferenciáit alakítani formális szankcionálás nélkül is, pusztán azáltal, hogy a norma követésének környezetét alakítja.

A jogi eszköz által elérhető társadalmi változások értelmezésének két teoretikus végpontja létezik. Az instrumentalista változat szerint jogszabályi előírással és megfelelő szankcionáló apparátussal csaknem bármilyen változás elérhető, minden a jó technikán múlik. Ezzel szemben a kulturalista megközelítés a társadalom jogi hagyományait, joggal kapcsolatos attitűdjeit, az uralkodó értékeket és az

íratlan szabályok rutinjait statikusnak vagy csak jogon kívüli eszközökkel nagyon lassan megváltoztathatónak látja. Sőt, a jognak, ha működőképes akar maradni, alkalmazkodnia kell ezekhez a kulturális adottságokhoz.

Valóban nem tagadható a jogkövetés vagy éppen az intézmények iránti bizalom kulturális beágyazottsága. Mindennapi tapasztalat, hogy jelentős különbségek vannak az állami intézményekhez, jogszabályokhoz való viszonyban, a normakövetési hajlandóságban a társadalmak között. De ez nem vezet feltétlenül cselekvésképtelenséghez, nem kell lemondani a változtatás, az intézmények kulturális környezetének befolyásolási lehetőségéről. Jan M. Smits a tudatos egyéni döntésekkel, tanulással megváltoztatható jogi kultúráról ír Geert Hofstede mentális szoftver kategóriáját felhasználva (Smits, 2007).

A normákat, az azokhoz való viszonyt, az intézmények használatát tanuljuk, nem automatikusan áll elő valamely csoporthoz tartozás révén. Igaz ugyan, hogy a jellemző kulturális mintáktól eltérni erőfeszítést igényel, de nem lehetetlen. A jog plurális szerkezetéből az egyénre nézve adódnak választási lehetőségek, nem vagyunk bezárva a nemzeti hagyományba, választhatunk a jogrendszerek között. A globalizáció és az európai egységesülés nemcsak a professzionális kultúrákat, benne a jogászit változtatja meg, hanem lehetőségeket teremt az állampolgári cselekvési arzenál bővítésére is.

A jogintézmények, értékek, működésmódok átvétele után a szokásos kérdés, hogy sikeres lehet-e, vagy a fogadó közeg ellenállása miatt kudarcra van ítélve? De ez a kérdés másként vetődik fel, ha a társadalom tagjait nem passzív alanyoknak, egy adott jogi kultúra függésében élőknek tételezzük, hanem olyan cselekvőknek, akik képesek a saját jogi kultúra elhagyására, megváltoztatására. Ebben az értelemben a kultúra mentális program, amit az egyének átírhatnak, elmenekülhetnek öröklött kultúrájukból, változtathatnak rajta. Amartyan Sen kifejezésével ki lehet törni a tradíciókból, ehhez javítani kell a feltételeket, az állam kötelessége a választás szabadságának biztosítása (Sen, 1999).

Az állampolgári autonómia körébe tartozik a fórumválasztás, egyáltalán a vita vagy sérelem perléséről való döntés, a joghasználat különböző stratégiái. A jogrendszer lehetőségeket ad a választásra a szerződési szabadság intézményében, a felek eljárási autonómiájában, végső esetben a nemzetállami joggal szemben nemzetközi fórumhoz fordulás lehetőségében. De a lehetőségeket bővítő hatása van az olyan intézményeknek is, mint a meditáció, a kárhelyreállítás, a választott bíróság, stb. A nemzeti joghoz kapcsolódó kulturális tényezők meghaladásában a globalizáció az opciók bővülését, így a meghaladás lehetőségét hordozza.

Végigtekintve a közintézmények és társadalmi bizalom kapcsolatát az a stratégia látszik a leginkább célravezetőnek – hosszabb távon bizonyosan –, amelyik növeli a közösség magatartási szabályai betartásának valószínűségét. A normakövetés társadalmi feltételeit leginkább a tisztességes eljárás biztosítása teremti meg.

Muraközy László

A hanyatlás anatómiája

Legitimitás és prosperitás

Az ezredforduló utáni időszakra, hasonlóan több volt szocialista országhoz, Magyarországon lezárult a politikai és gazdasági rendszerváltás, megtörtént a korábban oly sokszor megálmodott intézményi integráció Európa fejlettebb felével, s egyre inkább kibontakozott a szocializmusra történelmi vereséget mérő tőkés rendszer hazai változata, a létező magyar kapitalizmus. Most már az átmenet zavarai, az intézmények kiépítésének gondjai nem homályosítják el a képet, hanem előttünk áll az eredmény, a piacgazdaság és a demokrácia adaptált változata, és az e keretek között élő és létező strukturált magyar társadalom.

Immár több mint két évtizeddel a szocializmus összeomlása után számba vehetjük a 21. század induló állapotát, mire is és hova jutottunk az új rendszer kiépítésével. Kitágult az összehasonlítási alapunk is, hiszen a sok évtizedes bezártság után kinyílt előttünk a világ, és immár az Európai Unió és a világ számos más országával egy a rendszerünk, velük kooperálunk, és velük versenyzünk a globalizáció szédítő forgatagában. Nagyon széles mezőnyben helyezkedik el Magyarország, s azt, hogy hova jutott, merre tart, nem önmagában nézve tudjuk lemérni, hanem akkor, ha nemzetközi összehasonlításban vizsgáljuk helyzetét. Már csak azért is, mert a globalizáció gyilkos versenyében nap mint nap megtörténik ez az összemérés.

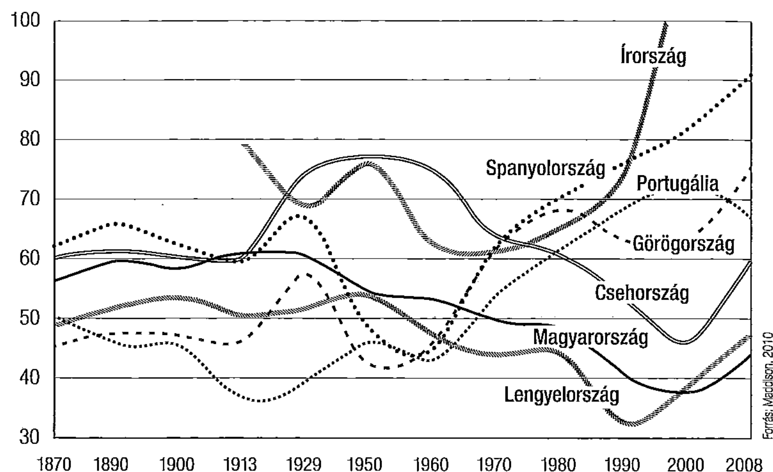
A térségünkben végbement rendszerváltás történelmileg nézve kétségkívül óriási jelentőségű volt. Megnyitotta a lehetőséget, de csak a lehetőséget, egy sikeres fejlődési úthoz. Ugyanakkor maga az átalakulás számtalan fájdalmas mozzanattal járt – transzformációs válság, munkanélküliség, infláció –, amelyek nagy terheket raktak a lakosság vállára. A sokak által azonnal várt jobb élet és növekedés csak később, lassan, s nem is mindenkit érintően indult meg. Hosszabb távon

nézve majd, reméljük, történelmi sikernek láthatjuk. Rövidebb távon azonban, a lakosság széles tömegeinél kiábrándultság alakult ki, az új gazdasági és politikai rendszer iránti kezdeti felfokozott irreális és túlzott várakozást számos esetben csalódás váltotta fel. Ami „a régióban történt, az egyszerre minősíthető világtörténeti szemszögből sikeresnek, és ugyanakkor több fontos vonatkozásban súlyos gondokkal és szenvedésekkel teli folyamatnak, mert fájdalmat, keserűséget és kiábrándulást okozott sok embernek" (Kornai [2007a], 110). Az, hogy az emberek miképpen ítélik meg a kialakult új társadalmi, gazdasági és politikai rendszert, az nemcsak egyszerű hangulati kérdés, hanem maga is fontos alakítója lehet az adott társadalom jövőbeli útjának.

A szocializmus összeomlásától számítva immár ötödszázad telt el, amely nem is olyan rövid időszak.[1] A közép-kelet-európai térség felzárkózási törekvései a szocializmus évtizedei alatt jól érthetően ábrándnak bizonyultak, az a rendszer képtelen volt versenyezni a tőkés gazdaságokkal. Azonban az 1990 utáni két évtizedben, a rendszerváltás ellenére, folytatódott a fejlett országoktól való lemaradás. Amíg térségünkben a transzformációs válság vetette vissza a növekedést, addig a fejlett világban a Great Moderation dinamikus időszakát figyelhettük meg. 1995-ben a visegrádi és balti államok átlagos kibocsátása az 1989-es szint 91 százalékán volt. Ugyanakkor az EU 15 országában 111 százalékon (Kornai, 2003, 83). Rövid távon az olló még szélesebbre nyílt. De hosszabb távon sem igazán sikerült eddig a felzárkózás, a sokféle optimista számítás ellenére sem (Kolodko, 2002, 113; Wagner-Hlouskova, 2005, 367), amelyek reményt keltően, viszonylag rövidebb időszakot jelöltek meg, hogy mikor is érjük végre utol a fejlett országokat. A remény igen régi, de a megvalósulás mai ismereteink szerint ugyancsak kérdéses.

Térségünk felzárkózása nemcsak napjaink témája, hanem évszázados törekvés és cél. Az *1. ábra* Magyarország és néhány más ország relatív fejlettségét mutatja az 1870 és 2008 közötti közel másfél évszázados történelmi időszakra, Európa történelmileg fejlettebb részének átlagos egy főre jutó GDP értékéhez viszonyítva. Magyarország mellett, az összehasonlítást segítve, térségünkből még Lengyelország és Csehszlovákia[2] szerepel, valamint a dél-európai országok és Írország

1. ÁBRA Az egy főre jutó GDP alakulása a nyugat-európai országok szintjének[3] százalékában 1870–2008



Ahogy az 1. ábráról is érzékelhetjük, a második világháború utáni kényszerű rendszerváltás térségünk gazdaságait valóban rossz pályára terelte. A volt szocialista országok, Magyarország, Lengyelország és Csehszlovákia helyzete főleg a hatvanas-hetvenes évektől mutat gyorsuló relatív elmaradást. Szemben a tőkés úton maradt periféria országokkal, Spanyolországgal, Portugáliával, Görögországgal, és különösen Írországgal, amelyek a 20. század utolsó harmadában javították relatív pozíciójukat. Persze nem felejthetjük, ehhez jelentős segítséget kaptak a centrum országaitól. Írország, mint az ábra is érzékelteti, egyedi módon tudott kitörni az elmaradottságból az elmúlt évtizedekben.

Nem felejthetjük persze el, hogy miközben a relatív elmaradottság nem csökkent, eközben a térségünk országaiban, így Magyarországon is, jelentős fejlődés következett be. 2008-ban, változatlan áron számítva, az egy főre jutó GDP 47 százalékkal haladta meg a rendszerváltáskori értéket (Maddison, 2010), nem is beszélve a piacgazdaság kínálta széles választék és lehetőségek akkorival össze nem

hasonlítható kibővüléséről. De visszatérve a felzárkózás kérdéséhez, azt is látnunk kell, hogy a Great Moderation időszakában a fejlett országokban gyorsabb fejlődés következett be, így relatív helyzetünk nem javult.

Az elmúlt 30 évet tekintve Ausztria reál GDP értéke évi 2,3 százalékkal nőtt, míg Magyarországé mindössze 1,5 százalékkal, és ugyancsak félő, hogy megfelelően mély átalakítások nélkül ez marad a hosszú távú növekedési potenciál a jövőre nézve is (Boda–Virág, 2010, 1093–1094). Tovább rontja helyzetünket, hogy az ezredforduló utáni Magyarországon a gazdasági fejlődés üteme a sorstársakhoz viszonyítva is igen alacsony volt, a külföldi hitelből fedezett állami túlköltekezés keresletnövelő hatása ellenére is. A potenciális növekedés szintje pedig ettől is elmaradt (Erdős, 2005, Antal, 2009). A 2007/2009-es válság is versenytársainál jobban megviselte hazánkat, így fokozódó lemaradás és halmozódó csalódás közepette lépett a 21. század második évtizedébe. A várakozások be nem teljesülése és a fokozódó kiábrándultság a kapitalizmus és a demokrácia intézményeivel szembeni erősödő bizalmatlansághoz vezetett és vezet.

A tanulmányban azt a kérdéskört vizsgáljuk, hogy mi az oka annak, hogy két évtizeddel a rendszerváltás után Magyarországon a tartós lemaradás, hanyatlás jelei, tünetei mutatkoznak? Nem csak gazdasági, hanem tágabb társadalmi dimenzióban is. Az egyén, az intézmények és a gazdasági/társadalmi prosperitás dimenziójában gondolkozva milyen következtetésekre juthatunk? Különösen elgondolkoztató és vizsgálandó, hogy a sorstársainkhoz, a többi volt szocialista országhoz viszonyítva is egyértelmű lemaradásunk.

A válasz nyilván nagyon összetett, és számtalan terület komplex és szintetizált vizsgálata adhat válaszokat. Ebben a tanulmányban ezek közül egy metszetet, egy vetületet emelek ki. Az új rendszer intézményeinek elemzése révén próbálom megvilágítani és elemezni az elmúlt húsz év magyar fejleményeit. Két oldalról közelítjük meg ezt a problémakört. Egyrészt megfelelő elméleti keretet keresünk a válaszhoz, másrészt empirikus felmérések eredményeit is megpróbáljuk számba venni.

Az elméleti keret

Térségünk országai, egymáshoz nagyon hasonló módon, a fejlett országokban kifejlődött intézményeket vették át és adaptálták a kilencvenes években. Egyaránt igaz ez a piacgazdaság, a vegyes gazdaság intézményeire, valamint a demokratikus berendezkedés elemeire is. Nem lebecsülve a változások irányát és mélységét, mégis azt láthatjuk, hogy az intézmények importja általában nem hozta meg a várva-várt felzárkózást, sem a gazdaság területén, sem a demokrácia működésében, és főleg nem az emberek gondolkozásában. Mint az előzőekben kiemeltük, különösen csalódottak lehetünk Magyarország esetében. A kilencvenes évek óta időben előrehaladva az is világossá válhatott, hogy az elmaradás nem egyszerű növekedési probléma, nem szűken vett közgazdasági kérdés, hanem sokkal tágabb és súlyosabb. Átfogja a politikai és a társadalmi szféra jelentős részét, és mindez megjelenik az egyének napi életétében és jövőbeni kilátásaiban, ezért a válaszok és megoldások keresésénél indokolt mélyebb összefüggések keresése.

A válaszok keresésénél az elméleti keret kialakításánál jelentős mértékben támaszkodom Friedrich Hayek munkásságára (Hayek, 1967, 1979, 1992), a modern kapitalizmus – amelyet ő bővített rendnek nevezett – társadalmi, gazdasági rendszerének általa kialakított megközelítésére. Ezzel összefüggően ugyancsak fontos alapot jelent a tágan tekintett új intézményi közgazdaságtan is (North, 1990, North 2005, Olson 1987, Hodgson 1988, 1998, 2004, North–Wallis–Weingast 2009). Témánk szempontjából lényeges az emberi döntések árnyaltabb elemzését szolgáló motivációk szerepe is (Tversky–Kahneman 1974, Kahneman 2002, Becker 1992, Akerlof–Shiller 2011). A két nagy rendszer és az átmenet elemzésénél Kornai János elméleti megközelítése és munkái szintén meghatározó kiindulópontot jelentettek (Kornai 1993, 1995, 1996, 2007b).

A mostani elemzésénél három szint egymáshoz való kölcsönhatásos viszonyát tekintem keretnek. A biológiailag meghatározott egyén a modern tömegtársadalmakban a formális, az informális intézmények hálójában létezik és igyekszik boldogulni. Az első szint tehát az ember, a biológiai egyén és szűkebb környezete, a család, a kiscsoport, amely körben magatartása döntően a biológiai evolúció sok százezer éve által meghatározott, az érzések, érzelmek, ösztönök világa. A második az informális intézmények, a szokások, a tradíciók, a hagyományok szintje, a kulturális evolúció évezredek alatt kialakult szövevénye, amely keretet ad az egyénnek, családnak, kisközösségnek a társadalom egészében való létezéshez, túléléshez és érvényesüléshez. A harmadik szintet pedig a formális intézmények jelentik, amelyek legjelentősebb eleme az állam, illetve a jogrendszer.

Fontos hangsúlyozni, bár gyakran csak vagy ezt vagy azt a közelítést emeljük ki a fentiek közül, de a mikroszintet tekintve is, az egyén, család, háztartás viselkedésének meghatározásában a három szint együttesen, bonyolult kölcsönhatásban hat. De makroszinten, a társadalom mintázatát elemezve is a formális, informális intézmények és az emberek biológiai ösztönei, indíttatásai egyaránt lényeges és meghatározó mozzanatok. Tehát mind a három szint létezik és vizsgálható az egyén szempontjából, magatartását, viselkedését, felfogását ezek határozzák meg. A társadalom egészét tekintve is igaz, hogy a jobban előtérben lévő, megragadható, látható, érzékelhető, megfigyelhető formális intézmények mellett meghatározóak az informális intézmények és a társadalom tagjai ösztönös késztetéseinek a bonyolult és összetett mintázata. A biológiai meghatározottság a történelem előtti korszakokban alakult ki, az informális intézmények alakulása történelmi léptékkel vizsgálható csak, s a formális intézmények maguk is – bizonyos töréspontoktól eltekintve – csak hosszabb időszakban változhatnak jelentősen. Éppen ezért a három viszonyát, vagy az ezeken belüli összefüggéseket csak tágabb horizontban, folyamatuk kölcsönhatásos mozgásában lehet és kell elemezni.

Az ösztönök és érzelmek szintje

Az első vizsgálati szintünk az ösztönök és érzelmek területe, a biológiailag meghatározott jellegzetességeink. A még oly fejlett társadalmakban sem felejthetjük el, hogy az alapvető szükségletek kielégítése,

a létfenntartás és a fajfenntartás, az utódok felnevelése minden élőlény számára elsődlegesen fontos. Amíg a mai ember kifejlődött, hosszú-hosszú évmilliókon át, a genetikai és kulturális evolúció egymással összekapcsolódva és az előbbi üteméhez igazodva nagyon-nagyon lassan haladt előre. Eközben nagyon kis, zárt, összetartó közösségben élt elődünk, amely alapvetően meghatározta magatartását, belső társas viszonyait. Az emberi faj kifejlődésének a keretét évmilliókon át ezek a kis csoportok, csapatok, közösségek jelentették, maximum 100–150–200 fővel.[4] A túlélés rákényszerítette e csapatok tagjait a belső együttműködésre, kooperációra. Máig hatóan ekkor alakultak ki az ember alapvető vonásai, a párkapcsolat, a más egyénhez való viszonyulásának alapja, a területvédés, a csoporton (társadalmon) belüli pozíció védése, javítása. Az egyén viselkedését a mai összetett társadalmakban is befolyásolják ezek az ősi ösztönök.

A kis közösségen belül mindenki ismert mindenkit, egymásra voltak utalva, megosztották javaikat. Emellett azonban már a legkorábbi időkben kialakult a csoporton belüli rangsor, hely. Az egyik legősibb egyéni cél a szociális elhelyezkedés javítása, legyen az a horda vagy a mai fejlett társadalom.[5] Ebben az ősi hagyományban nagyon erős a közösségi érzés, egyenlőség érzése. Ugyanakkor a más csoportokkal, idegenekkel való találkozások során, a csoporton belüli magatartástól eltérően, egész más, mérlegelés nélküli, agresszív, ellenséges viselkedés, gyilkos idegenellenesség volt elődünkre jellemző.

Sok tízezer évvel ezelőtt új korszak vette kezdetét. A kulturális evolúció elvált a biológiaitól, önálló életre kelt, s hihetetlen mértékű fejlődés indult be, miközben alig volt anatómiai változás. A biológiai evolúcióhoz képest ez fénysebességű száguldás, amely azonban nem felejtetheti el az ember és agya a több ezer éves evolúció során kialakult természeti, biológiai és fiziológiai jellegzetességeit. Nyolc-tíz ezer évvel ezelőtt a biológiaitól elvált kulturális evolúció jelentős lépcsőfokhoz ért. Néhány különösen kedvező térségben kialakult a mezőgazdasági kultúra, bekövetkezett az első, a mezőgazdaságra alapozott „gazdasági forradalom" (North–Wallis–Weingast, 2009, 1),[6] és egyre bonyolultabbá és összetettebbé válva megkezdődött a tömegek társadalmainak kora.

Az egyén számára azonban ma is családja jelenti életének személyes, szűkebb színterét, ez az a kiscsoport, amely körben magatartása jelentős részben a biológiai evolúció sok százezer éve által meghatározott. Ez az emberi érzések, érzelmek, ösztönök világa. Éppen ezért mindenki egészen másképpen viselkedik ebben a körben, mint a társadalom többi tagjával, az „idegenekkel".

Az informális intézmények szintje

Vizsgálódásunkban a második szintet az informális intézmények, a szokások, a tradíciók, a hagyományok jelentik, a társadalmi értékek és normák, vagyis a kulturális evolúció igen hosszú idő alatt kialakult szövevénye. Ez ad keretet, íratlan szabályokat az egyénnek, családnak, kisközösségnek a társadalom egészében való létezéshez, túléléshez és érvényesüléshez. Az informális intézmények sokszor éppen ellentétesek az ösztön szintjével, ezzel biztosítva az egyének számára a sikeres együttélést, túlélést a tömegtársadalom számára áttekinthetetlen rendszerében.

Mint Friedrich Hayek írta, mai civilizációnk megértéséhez tudnunk kell, hogy az „nem valamiféle emberi tervezés vagy szándék eredménye, hanem spontán módon jött létre: úgy, hogy az emberek önkéntelenül betartottak bizonyos hagyományos és nagyrészt *erkölcsi* normákat, melyek közül sokat nem szeretnek, melyek jelentőségét általában nem értik, melyek érvényességét bebizonyítani nem tudják, ám amelyek mégis viszonylag gyorsan elterjedtek a normákat követő csoportok evolúciós kiválasztódása, azaz népességük és gazdaságuk viszonylagos növekedése révén. Ezeknek a normáknak és viselkedési módoknak az akaratlan, kelletlen, sőt fájdalmas elfogadása tartotta össze ezeket a csoportokat, bővítve hozzáférési lehetőségeiket különféle és igen értékes információkhoz, és lehetővé téve számukra; ‚hogy szaporodjanak, sokasodjanak, töltsék be és hódítsák meg a földet' *(Genezis* 1:28)" (Hayek, 1992. 13). A bibliai tízparancsolat például éppen ilyen, az együttélés szempontjából alapvető szabályrendszert foglal össze (ne ölj, ne lopj, felebarátod házastársát ne kívánd, mások tulajdonát ne kívánd).

A társadalom egész mintázatát tekintve az informális intézmények a formális intézmények és a biológiai meghatározottság közötti szintet jelentik. Ez a szint az ösztön és az értelem között helyezkedik el. Ezek a hosszú idő alatt kialakult szokások, tradíciók, hagyományok teszik lehetővé sok-sok ember békés együttélését és együttműködését. Önkéntelenül, nem tudatos módon hatnak, meghatározzák cselekedeteinket, viselkedésünket, más emberekkel való kapcsolataink jellegét. Megfelelő közös normák és értékek jelenthetik az alapját egy társadalom sikeres működésének.

A formális intézmények szintje

Végül, de nem utolsósorban a harmadik vizsgálati szintet a formális intézmények jelentik. Fontos itt is figyelembe venni, hogy általában ezek is hosszabb fejlődés eredményeként alakulnak ki. A két előzővel szemben ezeket az emberek hozzák tudatosan létre, ezt tekinthetjük a „társadalmi ész", az értelem szintjének.

A legfontosabb ilyen intézmény az állam, amely egyidős a tömegtársadalmakkal, azoknak elengedhetetlen feltétele. Amikor a korábbi kiscsoportokban élő emberek a mezőgazdasági forradalom révén egyre nagyobb tömegben kényszerültek együtt élni idegenekkel – akikkel korábban találkozva erőszakot alkalmaztak egymással szemben – szükségessé vált egy olyan intézmény, amely kezeli ezt a helyzetet. Mert ha nem, akkor a békés együttélés lehetetlenné válik, és az adott társadalom szükségszerűen pusztulásra, szétesésre van ítélve. Ez az intézmény az állam, amely az erőszakot kizárólagos módon monopolizálja, és mindenki mást igyekszik kizárni ennek gyakorlásából, ha kell saját erőszakszervezetének alkalmazása által (North–Wallis–Weingast, 2009).

Ugyancsak szükség van formális szabályokra, amelyek mindenki számára keretet és biztonságot adnak a társadalomban. Már a legkorábbi szabályok is kiemelten védték a tulajdont, s ez azóta is központi fontosságú a működésben. Ezen megfogalmazott szabályok alkotják a jogrendszert, amely a másik kulcsfontosságú formális intézmény. Az állam és a jogrendszer ezer szálon függ össze. Az állam mind

annak kialakításában, artikulálásában, mind betartatásában központi szerepet játszik. Ugyanakkor a fejlődés folyamában a korábbi törvények behatárolják, befolyásolják magának az államnak a működését és annak korlátait.

A formális intézmények alakulása összefügg az informális intézmények fejlődésével, sok szempontból azokon alapul. A formális intézmények egyik központi elemét jelentő kodifikált jogrendszer mögött egy sokkal általánosabb tradíció húzódik meg, amely viszont a korábban tárgyalt informális intézmények fontos részét alkotja. A jog maga ugyanis „sokkal régebbi, mint a törvényhozás vagy akár csak a szervezett állam: a törvényhozó és az állam egész tekintélye az igazság előzetes fogalmán alapul, és minden jól artikulált jogrend csak egy, az igazságra vonatkozó általánosan elismert, noha gyakran artikulálatlan szabályrendszer keretei között fogalmazható meg... A jog fejlődésének, változásának, értelmezésének egész folyamata teljesen érthetetlen lenne, ha szemet hunynánk ezen artikulálatlan szabályok mint keret léte előtt, mely artikulálatlan szabályokból minden artikulált törvény az értelmét meríti" (Hayek, 1995, 297–298).

Magánál a kodifikált jogrendnél is alapvető különbséget kell tennünk témánk szempontjából azok között, amelyek a társadalmi együttélés kereteinek kialakításához szükséges általános szabályokat kodifikálják *(Rule of law)*, s azok között, amelyek a kormányzati hatalom szervezése, szerveződése kapcsán kerülnek kiadásra *(Rule by law)*. Igazán csak az előzőt sorolhatjuk a „törvény uralma" alá, hogy elkerüljük a gyakran megjelenő félreértéseket, olykor félremagyarázásokat. Ezek nem azt mondják meg, hogy mit kell tenni, hanem csakis azt, hogy mit nem szabad tenni. Ez adja meg a másokat nem sértő, korlátozó egyéni döntési szabadság kereteit. A kormánynak ez a funkciója eredendően semleges, hiszen mindenkire egyforma szabályokat ad, és „céltalan", vagyis a kormányzat nem célt követ vagy diktál, az egyének szabadon követhetik saját céljaikat az általános keretek között (Tamanaha, 2004).

A három szint összhangja és a társadalmi legitimitás

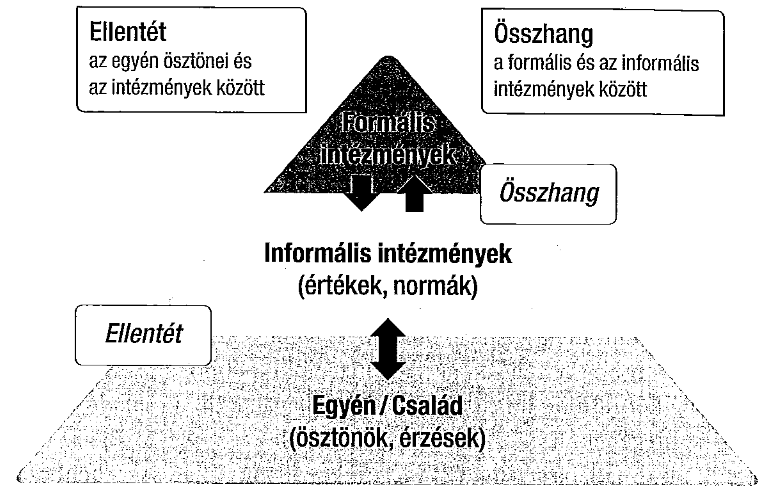
A formális intézmények kiegészítik az informális intézmények szabályrendszerét. Egyrészt belőlük merítve kötelező erővel megfogalmazzák azok lényeges elemeit és mozzanatait, másrészt szankciókat rendelnek el és alkalmaznak a betartásuk, betartatásuk érdekében. Igen lényeges történelmi tapasztalat, hogy a kettő között egyfajta összhangnak, szinergiának kell lennie, hogy az emberek valóban elfogadják és legitimnek tekintsék. Az állam és a jogrendszer legitimitása jelentős mértékben azon alapul, hogy mennyire felelnek meg a társadalom többsége értékrendjének, igazságfelfogásának, hagyományainak.

Ugyanakkor mind az informális, mind a formális intézmények, mint korábban kifejtettük, számos ponton ellentétben állnak az ember biológiai, ösztönös, érzelmi magatartásával a társadalom működése érdekében. Ebben kulcsfontosságú a szokások, tradíciók, normák és értékek, vagyis az informális intézmények szerepe, mivel ezek jó esetben, hosszú szerves fejlődés révén, generációkról generációkra hagyományozódva, nagymértékben „belsővé válva" szabályozzák viselkedésünket. Az állam és a jogrendszer, az informális intézmények csak kívülről kényszeríthetik ki az együttélés szabályainak betartását, ami sokkal esetlegesebb, nehézkesebb, költségesebb és jóval kevésbé hatékony. Különösen, ha nincs összhang adott időszakban, korszakban az informális és formális intézmények között, vagyis ha alacsony az utóbbiak elfogadottsága, legitimitása.

A fenti összetett viszonyrendszer optimális helyzetét érzékelteti a *2. ábra*. Legalul az ösztönök szintje, fölötte az ezzel sok dimenzióban ellentétes informális intézmények, szokások, tradíciók és normák. A kettő között ellentét feszül, és amennyiben gyenge az informális szint ereje, akkor romboló erővel feltörhetnek az ősi ösztönök, polgárháborút, nemzetiségi konfliktusokat vagy az állam/társadalom szétesését eredményezve. Mint például a kilencvenes években a volt Jugoszlávia területén.

Jó esetben a formális és informális intézmények között összhang van, szinergia. Ekkor nagy az előbbiek társadalmi elfogadottsága,

2. ÁBRA A három szint és a közöttük lévő kapcsolatok összefüggései



legitimációja. Ilyenkor a kényszerítés, az erőszak eszközei „pihenhetnek", működnek a csendesen és szinte észrevétlenül szabályozó szokások, közös normák és értékek. Ekkor általában konfliktusmentesen lehet kezelni az ösztönös viselkedéseket is.

Fordított esetben, alacsony legitimitás esetén azonban társadalmi működési zavarok és konfliktusok összekapcsolódó sora jelenhet meg. Ekkor kölcsönösen gyengítheti egymást a formális és informális intézmények szintje, értékzavarokat, orientációs problémákat eredményezve. Az állam és a jogrendszer hitelét veszti, egyre kevésbé tudja szerepét betölteni. Ilyenkor az ösztönök feltörését, ellenségeskedéseket, erőszakos cselekedeteket és konfliktusokat kisebb erővel lehet visszaszorítani, ami romboló erővel hathat, és formális intézmények erózióját, esetleg összeomlásához vezethet. Jelentős válságok, tartós illegitimáció esetén ez reális veszély lehet, ha nem elég erősek a társadalom kohéziós erői.

Prosperitás és társadalmi bizalom

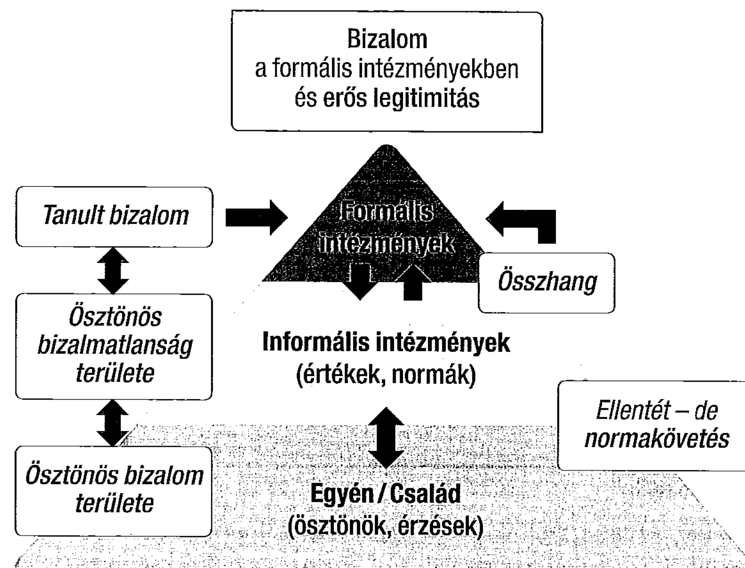
Ahogy vázoltuk, egy társadalom sikeres fejlődéséhez kulcsfontosságú, hogy a formális intézmények átfogó összhangban legyenek a népesség értékrendjével, normáival, vagyis az informális intézményekkel. Azonban már ahhoz is, hogy az informális intézménynek hatásosak legyenek, az embereknek bízniuk kell a többiekben, hogy azok is hasonló normák és értékek mentén mozognak. Mind a két esetben kulcskérdés a bizalom, ezért ezzel is feltétlenül foglalkoznunk kell.

A családon, kisközösségen belül alapvető jellemző az ösztönös bizalom és az érzelmek alapján való viselkedés. Megszületésünk óta bízunk szüleinkben, családtagjainkban, erős és mély az összetartozás érzése. Ebben a körben a bizalom valóban ösztönös. Ezt persze tapasztalati úton, ha nem is könnyen, el lehet veszíteni.

Egészen más a helyzet, amikor kikerülünk ebből a körből, érintkezésbe kerülünk a társadalom többi tagjával, akik a családunkhoz képest idegenek. Itt a kiinduló viselkedés alapvető jellemzője az ösztönös bizalmatlanság. Ez is ősi ösztönökön alapul, akárcsak, ellenkező előjellel, a családon belüli bizalom. Elég, ha csak visszagondolunk, hogy mit mondunk egész kis koruktól a gyerekeknek. „Ne állj szóba idegennel!" „Ne menj el olyannal, akit nem ismersz!" „Ne fogadj el semmit idegentől!" Ugyanis a társadalom családunkon kívüli tagjaival kapcsolatban a bizalom hosszú tanulási/tapasztalási folyamat eredménye. Ha sok-sok egyéni tapasztalat, akár generációs élmények azt mutatják, hogy megbízhatunk embertársainkban, akkor erősödik ez a bizalmi szint és n számú jó példa és tapasztalat után képesek lehetünk megelőlegezni az n+1. polgártársnak is.

Az emberek közötti kapcsolatok esetében horizontális bizalomról beszélhetünk, ami rendkívül fontos a társadalom kohéziójában, összetartásában. De nem kevésbé fontos, hogy hogyan alakul az embereknek a formális intézményekbe vetett bizalma. Ez ugyanúgy időben hagyományozódó és saját élettapasztalatainkon alapuló tanulási folyamat, mint a vertikális, személyek közötti bizalom. Vagyis itt is számít a generációk közötti tapasztalatátadás, és természetesen a saját korunknak a tanulságai. A *2. ábrát* most már kiegészíthetjük a bizalomról mondottakkal. Ezt láthatjuk a *3. ábrán*.

3. ÁBRA A három szint, a bizalom, a legitimitás és a közöttük lévő kapcsolatok összefüggései



A formális intézményeknél fontos kiemelni, hogy az ezekre vonatkozó bizalom lényegét tekintve személytelen. Például egy köztársasági elnök vagy egy legfelső bíróság intézményébe vetett bizalom akár évszázados tapasztalatokon is alapulhat, és nem az éppen azt betöltő személy vagy személyek egyéniségén. De nem tagadható, hogy az éppen arcot adó egyén adott esetben erősítheti vagy gyengítheti a bizalom szintjét, és a betöltő személyek sora hosszabb távon befolyásolhatja magának az intézménynek az elfogadottságát. A formális intézményekbe vetett bizalom a kulcstényezője a legitimitás erősségének, és így azok hatékony működésének. Mind az emberek közötti, mind az intézmények felé megnyilvánuló bizalom esetében igaz, hogy annak felépítése hosszú, lassú, fáradságos folyamat, lerombolása azonban nagyon is könnyen mehet. Nehéz megszerezni és megtartani, könnyű elveszíteni.

Rendszerváltás

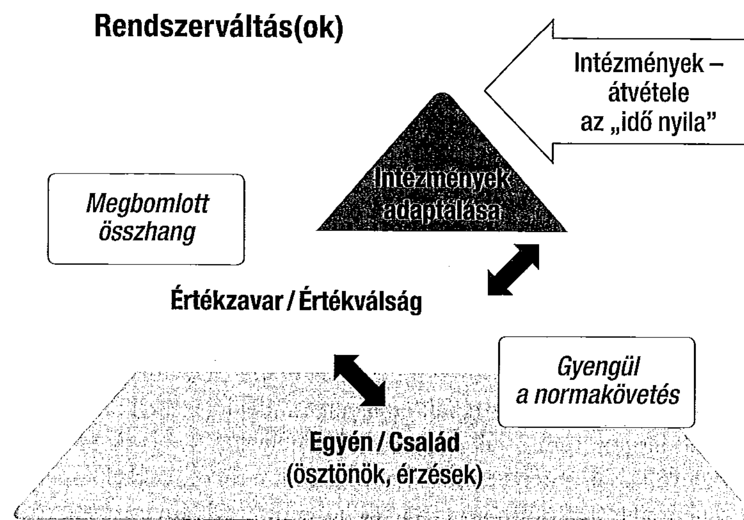
A korábban felvázolt elméleti keretbe helyezve elemezzük most a szocialista országok kilencvenes évek elején bekövetkező rendszerváltását, majd azon belül Magyarország esetét, hogy adalékokat kapjunk az elején felvetett kérdésünkre, mi vezethet Magyarország tartósnak tűnő lemaradásához.

Ha a három szint megfelelő összhangban működik egy társadalomban, akkor ez hozzájárul a sikeres működéshez. Ezt igen sokoldalúan bizonyítja a fejlett országok szerves fejlődése. Ott az informális intézmények hosszú, több évszázados időszak alatt formálódtak ki, s ebben a hosszú folyamatban a formális és informális intézmények összecsiszolódtak, és ez megalapozta mind a horizontális, az emberek közötti, mind az intézmények iránti bizalom magas szintjét. A kilencvenes években az itt kialakult formális intézményeket vették át, adaptálták a volt szocialista országok.

Az „idő nyila"

A világgazdaság fejlődésének egyik legizgalmasabb vonása, hogy a különböző fejlettségű és jellegű országok és országcsoportok egymás mellett és kölcsönhatásban haladnak előre. Ennek a folyamatnak fontos mozzanata, hogy az előbbre járóktól át lehet venni, adaptálni technológiát, technikát, és ami a mi esetünkben különösen fontos, formális intézményeket. A fejlettebb országoktól az intézmények átvétele kiterjeszti és meggyorsíthatja a fejlődést, nem kell mindig mindent „újra felfedezni" egy másik helyen, másik helyzetben. Ez időt takaríthat meg a mintát átvevő számára, az esélyt, hogy rövidebb idő alatt eljuthat ugyanoda, mint az élenjárók. Ez egyfajta „időgépként" működhet. Siker esetén a másoló átugorhat évtizedeket, korokat, korszakokat. „Az a tény, hogy bizonyos struktúrák azért alakulhatnak ki és sokszorozódhatnak, mert más hasonló struktúrák, amelyek már léteznek, átadhatják tulajdonságaikat másoknak (eseti variációk lehetőségével)... új dimenziót adott a világunknak: az idő nyilát" (Hayek, 1992, 160).

4. ÁBRA A három szint alakulása a rendszerváltások időszakában



De persze a másolat sohasem lehet teljesen ugyanaz. Változik a tér és az idő, s különösen fontos, hogy különbözőek azok az emberek, csoportok, nemzetek, akik e keretek között élnek. A formális intézményeket több-kevesebb sikerrel át lehet venni, az informális intézményeket azonban nem. Azok ilyenkor adottak, a befogadó ország hagyományai, tradíciói, történelmi múltja által meghatározottan. Nagy kérdés, milyen kölcsönhatásba lépnek az itteni informális intézményekkel, egyéni viselkedésmintákkal, ahogy az új közegben elkezdenek működni. Az új intézményeket be kell lakni.

Ahogy a *4. ábra* vizuálisan is érzékelteti, egy rendszerváltásnál a generációkon keresztül kialakult tradíciók, hagyományok összeütközhetnek az új, átvett intézményekkel. Az informális és formális intézmények közötti korábbi, szerves vagy éppen szervetlen, kényszerű összecsiszolódás hatását veszti, új, kívülről jött intézmények épülnek ki – szükségszerűen feszültségek alakulnak ki a két szint között. Ez akár robbanáshoz is vezethet, mint Magyarországon 1956-ban.

Szükségszerű, hosszabb időszak alatt érzékelhető kölcsönhatás van a formális és informális intézmények között, a prosperitás vagy akár csak a túlélés érdekében is, és így volt ez a szocializmus korszakában is.

A rendszerváltás mindig megtöri a folyamatosságot, és ellentmondás alakul ki a korábbi időszak, korszak informális intézményei, szokásai, értékei és normái és az új rendszer között. A mostani fejlett országokban ez évszázadokkal korábban ment végbe, ahogy ezt Alexis de Tocqueville olyan érzékletesen leírta. A „népek életében néha bekövetkezik az a pillanat, amikor a régi szokások már megváltoztak, az erkölcsök kivesztek, a hitek meginogtak, az emlékek tekintélye és ereje szétfoszlott, de a felvilágosultság még tökéletlen, és a politikai jogok biztosítatlanok vagy korlátozottak. A haza ilyenkor gyenge és kétes fényben tűnik fel az emberek szemében: többé nem azonosítják sem a tájjal, amelyet immár lélek nélküli földdarabnak látnak, sem őseik szokásaival, amelyeket nyűgnek éreznek, sem a vallással, amelyben kételkednek, sem a törvényekkel, amelyeket nem alkotnak, és nem tartanak be, sem a törvényhozóval, akit félnek és megvetnek. Nem látják tehát sehol, sem saját mivoltában, sem más szín alatt, s szűkkeblű, fevilágosulatlan egoizmusba húzódnak vissza. Ezek az emberek már megszabadultak az előítéletektől, de még nem ismerik el az értelem hatalmát; nincs meg bennük sem a monarchia ösztönös hazaszeretete, sem a köztársaság megfontolt patriotizmusa: megrekedtek a kettő között, a zűrzavar és a nyomorúság közepette" (Tocqueville, 1993, 340).

Hasonló légüres tér alakult ki sok értelemben a volt szocialista országokban a kilencvenes évek elején. A Kádár-rendszer évtizedei során kialakult a formális és informális intézmények egyfajta összehangolódása, ami beépült az emberek mindennapjaiba is. A magyar szocializmus a hetvenes és a nyolcvanas években sokkal „puhább" volt, mint a többi szocialista országban, gondoljunk csak például Romániára. Gyökeresen új és viharos változás indult el 1990-től a formális intézményekben a viszonylag békés összhang egyik mozzanatában, miközben az informális intézmények, szokások, tradíciók nyilván sokkal lassabban tudnak módosulni.

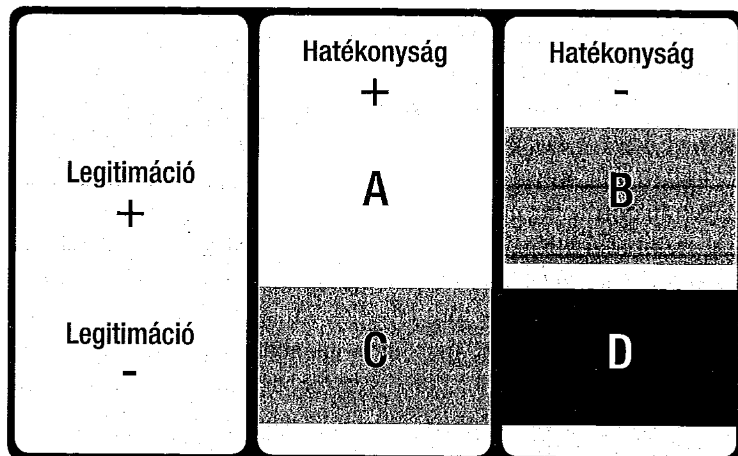
Rendszerváltás – legitimitásváltás

A kilencvenes évek kapcsán gyakran és részletesen beszélünk a politikai és gazdasági rendszerváltásról, viszont talán a szükségesnél is kevesebbet arról, hogy milyen változásokat jelentettek az akkori folyamatok a legitimitás kérdésében. Az előző rendszer földcsuszamlásszerű összeomlásával egy legitimációs űr keletkezett. Ez különösen sokkszerű volt, mivel nem belső folyamatok vezettek ide, ami alatt kialakulhatott volna az új rendszernek az elfogadása, támogatása az emberek belső világában. Igaz, ez az ellentmondás még élesebben merült fel a szocialista rendszer 1948-as erőszakos szovjet exportjánál. De ott kemény diktatúra következett, amely minden áron elfogadtatta az új rendszert. 1990 után azonban demokratikus berendezkedés alakult ki, ahol az emberek többségének szavazatával kell igazolnia, hogy elfogadja vagy sem, ami végbemegy a gazdasági rendszerváltás után és következtében.

A demokratikus kapitalizmus modellje természetesen sok ember számára szimpatikus lehetett a szocializmus idején, de ez nem megélt, nem igazán megtapasztalt rendszer volt, hanem egy képzet, tele illúziókkal és téveszmékkel. A legitimációs űrt rövid távon segíthetik áthidalni a pozitív várakozások, amelyek azonban nem saját, hanem más országok tapasztalataiból táplálkoztak. Illetve segíthetett egyfajta illúziókkal teli hit, amely azonban nagyon is más, mint a bizalom.

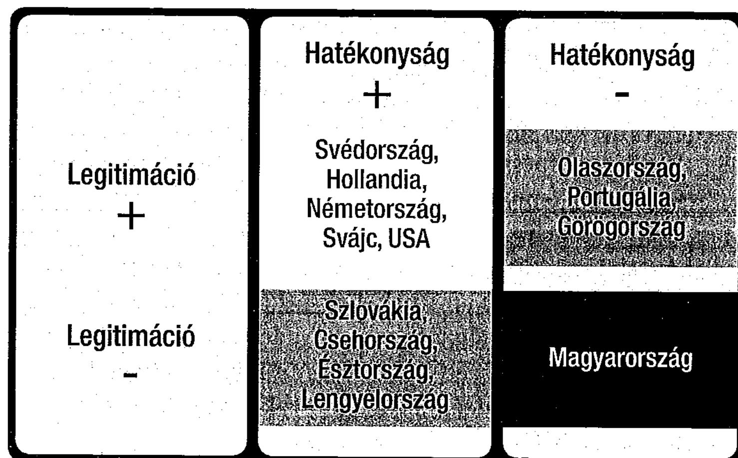
Amint Martin Lipset Seymur jellemzi, a legitimitás magába foglalja a rendszer képességét ama meggyőződés kialakítására és fenntartására, hogy a fennálló formális intézmények a legmegfelelőbbek a társadalom számára. A legitimitás azon is múlik, milyen módokon tudják kezelni a társadalmat történelmileg megosztó kulcskérdéseket. Fontos eleme lehet a folyamatnak, hogy az adott nemzet mennyire képes kifejleszteni egy általánosan elfogadott „szekularizált politikai kultúrát", főleg a nemzeti szokások és az ünnepek révén (Seymur, 1995). Mindez nyilvánvalóan hosszú időszak alatt mehet végbe, erősödhet, szilárdulhat, s szorosan összekapcsolódik a formális és informális intézmények közötti – korábban elemzett – sokdimenziós összhang milyenségével és minőségével.

5. ÁBRA A legitimáció és a gazdasági hatékonyság kapcsolata



Forrás: Seymur, 1995, 84

6. ÁBRA A legitimáció és a gazdasági hatékonyság kapcsolata a 2007/2009-es válság előtti időszakban



Egy rendszerváltásnál szükségszerű, hogy legitimációs űr keletkezik, és csak egy hosszabb folyamatban épülhet fel az új rendszer legitimitása. Az is fontos ennek során az elfogadottságban, hogy milyen a gazdasági hatékonyság és prosperitás. Ennek magas értéke segíthet, illetve ellensúlyozhatja, eltakarhatja az esetleg gyengébb legitimációt is. Azonban „ha egy új társadalmi struktúra létrejötte után az új rendszer nem képes kellően hosszú időn át igazolni (‚hatékonysága' alapján) a főbb csoportok várakozásait ahhoz, hogy időközben a legitimáció új alapokon bontakozhassék ki, akkor új válsághelyzet állhat elő" (Seymur, 1995, 81).

A legitimitásnak a gazdasági hatékonyság, a kiegyensúlyozott, tartós, fenntartható növekedés tehát igen fontos eleme, és ha ez utóbbi területen állandósuló gondok jelentkeznek, akkor magába a rendszerbe vetett bizalom inoghat meg. Jól érzékelhetjük az 5. *ábrá*ból a legitimáció és a gazdasági hatékonyság közötti összefüggéseket és lehetséges kombinációkat. Természetesen az árnyaltabb képhez jobban illene, ha mind a két dimenzióban nemcsak két kategóriát adnánk meg, hanem mind a kettőt folyamatos skálaként fognánk fel, de az összefüggések érzékeltetéséhez így is jól használhatjuk az 5. *ábra* kombinációit.

A 6. *ábrán* a 2007/2009-es válság előtti időszakra vonatkozó néhány példát emeltünk ki, összevetve a különböző országok teljesítményeit és jellemzőit. A bal felső „A" négyzetbe helyezhető el mondjuk Svédország, Norvégia, Finnország, vagyis a skandináv gazdaságok, illetve Németország, az Egyesült Államok, Kanada, vagyis amelyek magas legitimációval és tartós növekedéssel rendelkeztek. A dél-európai államokban, ha nem is a skandináv szinten, de lényegében erős volt a rendszer legitimitása, de a gazdasági hatékonyság szintje viszonylag alacsony volt. Így Olaszországot, Görögországot, Portugáliát a jobb felső, „B" négyzetbe pozicionálhatjuk. Ha csak a tradicionális tőkés országokat vizsgálnánk, akkor nyilvánvalóan a dél-európai országok alacsonyabb legitimációs kategóriába kerülnének, mint például a skandináv gazdaságok, vagyis a „D" pozícióba. De most elsődleges célunk Magyarország és a többi volt szocialista ország komparatív elemzése.

A rendszerváltás utáni időszakban a volt szocialista országokban – a korábbiakban kifejtetteknek megfelelően – az új rendszer legitimitása szükségszerűen alacsony volt. Térségünkben a különbség közöttük nem ebben, hanem a másik most vizsgált tényezőben, a kiegyensúlyozott, fenntartható, tartós növekedésben, a hatékonyságban mutatkozott meg. Ez utóbbiban jól tejesített Szlovákia, Észtország, Lengyelország, Csehország, így elhelyezhetjük őket a bal alsó, „C" négyzetbe. Magyarország viszont egyensúlyi problémáival, fokozódó lemaradásával a jobb alsó, „D" pozícióba került. A *6. ábra* érzékelteti néhány volt szocialista országnak a két dimenzió szerinti besorolását is.

A 2007/2009-es válság hatásának megértéséhez is segíthet a fenti közelítés. Ahol erős, sok generáción átívelő legitimáció volt ekkor, azon országok legfeljebb az „A" pozícióból a „B"-be mozdultak el. De ahol ez kevésbé volt erős, rövidebb történelmi időszakra tekinthetett vissza a kialakulása, és igen nagy gazdasági gondok jelentkeztek, ott meginoghat, erodálódhat a fennálló rendszer legitimitása, társadalmi és politikai instabilitást eredményezve. Ezt tanulhattuk meg az 1929/1933-as válság kapcsán, és ezt figyelhetjük meg például jelenleg Görögországban.

A volt szocialista országok előtt álló egyik legfontosabb történelmi feladat az átvett rendszer legitimitásának a megteremtése, megerősítése volt. Ennek hosszabb távon tehát két kulcstényezője van. Egyrészt a kialakított intézmények stabilitása és minősége, másrészt a gazdasági hatékonyság, makroökonómiai teljesítmény. Persze rövid távon elfedheti a legitimációs gyengeségeket az erős populizmus. Populizmus, jobb esetben csak szóban és frázisokban, választási és politikai ígéretekben. Populizmus, rosszabb esetben osztogató gazdaságpolitikában, ami költséges kísérlet a legitimáció „megvásárlására". Szintén veszélyes legitimációs politikai eszköz lehet a fenyegetettség érzetének generálása.[7] Sajátos módon segítheti a legitimáció megerősödését – persze csak ha jelen vannak más szükséges tényezők –, ha egy rendszerváltás egyben új nemzetállam születésével párosul, mint például Észtország, Szlovákia és Szlovénia esetében.

Magyarország helyzete nemzetközi tükörben

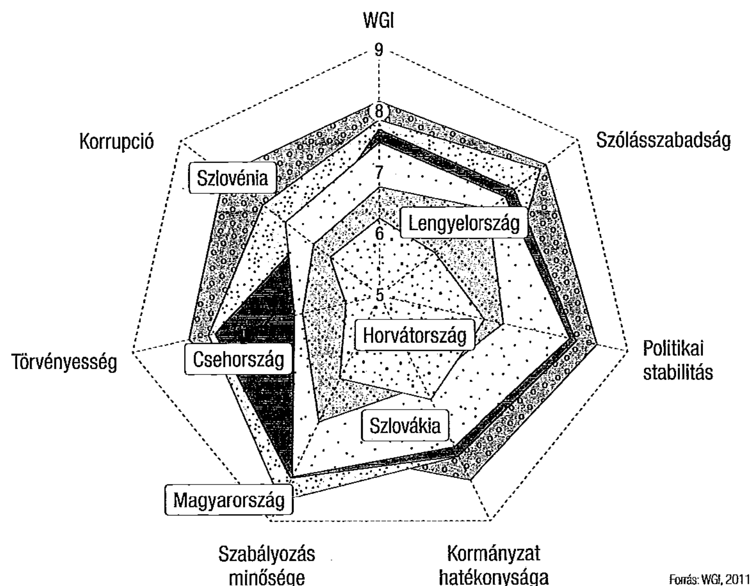
Az előzőekben felállítottunk egy elemzési keretet, s ebbe helyezve értelmeztük, hogy mit is jelent, milyen következményekkel, új feladatokkal és kihívásokkal jár ez együtt. Ebbe az irányba továbblépve, most nemzetközi összehasonlításban próbáljuk Magyarország helyzetét elemezni. A legelején megfogalmazott fő kérdésünknek megfelelően – vagyis, hogy miért marad le Magyarország a régió többi volt szocialista országától – az összehasonlításban elsősorban a „sorstársakra" koncentrálunk.

A legitimitás intézményi pillére

Ahogy kiemeltük, a legitimációnak két fő pillére a formális intézmények stabilitása és minősége, valamint a gazdasági hatékonyság, makroökonómiai teljesítmény. Nyilvánvaló, főleg az első tényezőnél, hogy nem könnyű mérni és összehasonlítani, de szerencsére egyre több összetett és komplex nemzetközi összehasonlítás áll rendelkezésre a formális intézmények működésének és minőségének mérésére. Két ilyen komparatív adatbázis eredményét használtuk fel elemzésünkhöz, aminek eredményét a *7.* és a *8. ábra* érzékelteti.

A *7. ábrán* Magyarországot a régió sok szempontból hasonló múlttal és tradíciókkal rendelkező országaival hasonlítjuk össze. A visegrádi csoporthoz, tágítva a kört, hozzászámítjuk most Szlovéniát és Horvátországot is. Az összehasonlításhoz a Világbank jó kormányzást (good governance) mérő adatait használjuk fel, ami érzékeltetheti az intézmények működésének milyenségét, minőségét, vagyis a legitimitásnál kiemelt első pillérre adhat információt. A mutatók közül a kormányzat hatékonysága, a szabályozás minősége, törvényesség közvetlenül is ezt méri, de hasonlóan értékelhetjük a korrupció mutatóját is. A *7. ábráról* jól érzékelhetjük, hogy Magyarország nem áll rosszul a térségben az intézmények működését és minőségét tekintve. Az összesített WGI (Wordwide Governance Indicators) indexet tekintve Szlovénia mögött a második helyen áll, megelőzve a többi négy volt szocialista országot.

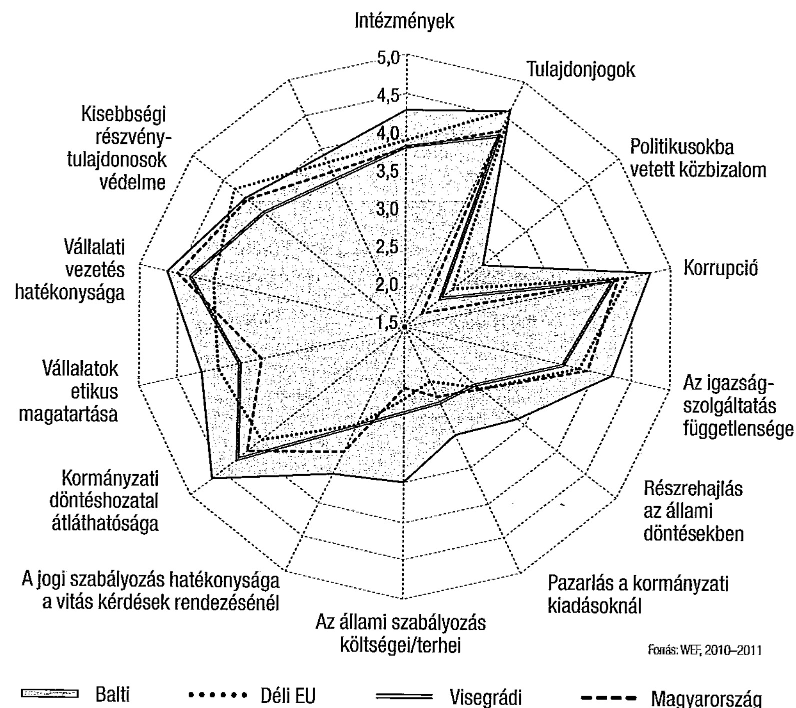
7. ábra A Wordwide Governance Indicators (WGI)-index és fő összetevőinek alakulása a tágabban vett visegrádi országokban, 2007



Érdemes azonban Magyarország helyzetét egy másik nemzetközi összehasonlítás tükrében is elemezni, hogy összevessük az előzőekben kapott eredménnyel. Ezt mutatja be a *8. ábra*. A svájci székhelyű World Economic Forum egyre kiterjedtebb módon elemzi évről évre a nemzetközi versenyképesség alakulását, s ezen belül az intézményi tényezők milyenségét és minőségét. Az összehasonlítás itt kiterjedtebb, mint a *7. ábrá*nál.

A Magyarországra jellemző értékeket három országcsoport – a visegrádi, a balti államok és dél-európai uniós országok – átlagával vetjük össze. Legjobban a balti államok teljesítenek ebben az összehasonlításban, és nagyon hasonló a visegrádi és a dél-európai országok átlaga. Ez utóbbi mintázatba simul bele Magyarország ábrája is. Mindez megerősíti azt a képet, amit az előzőekben is kaptunk, hogy

8. ábra A World Economic Forum (WEF) nemzetközi versenyképesség-elemzése intézményi részindexeinek alakulása, 2010

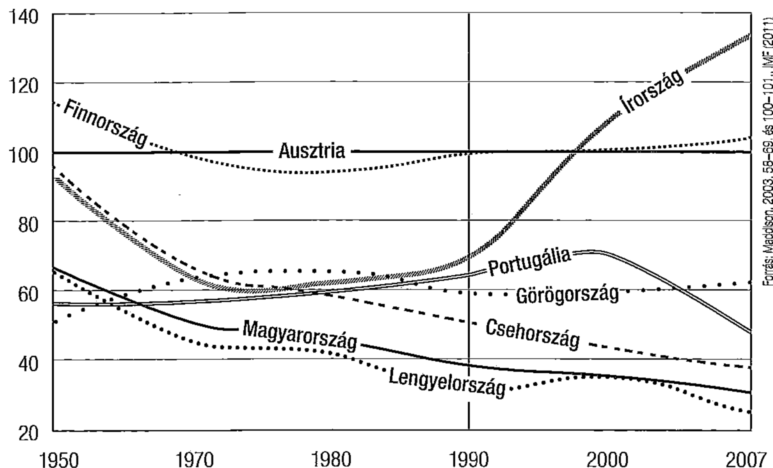


a rendszerváltás után Magyarországon kialakított formális intézmények milyensége, minősége nem marad el a többi volt szocialista országétól, ebben önmagában nem kereshetjük a lemaradás, elmaradás, hanyatlás okát.

A legitimitás hatékonysági pillére

A formális intézményekre vonatkozó nemzetközi összehasonlítás után most megvizsgáljuk a legitimitás másik kiemelt pillérének, a gazdasági hatékonyságnak az alakulását is. Ezt legközvetlenebbül

9. ÁBRA Az gazdasági fejlettség, az egy főre jutó GDP alakulása 1950 – 2007 (Ausztria=100)

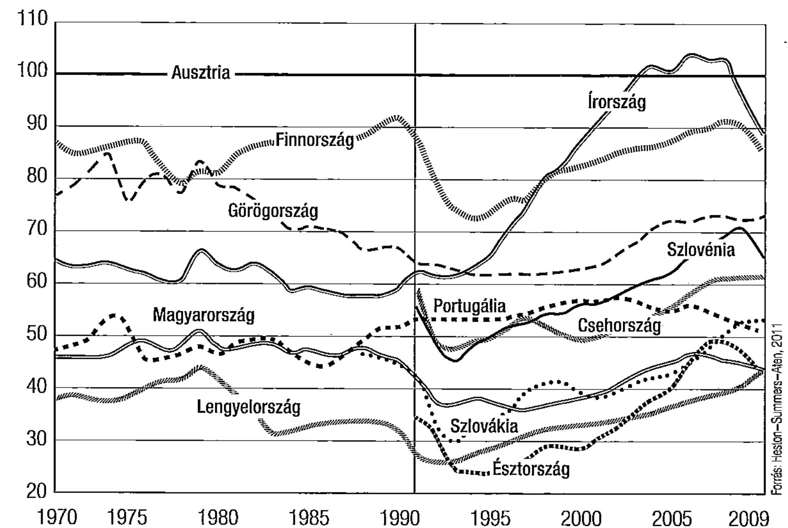


a gazdasági növekedés alakulásával, az egy főre jutó GDP változásával és annak nemzetközi összehasonlításával tehetjük meg.

A *9. ábrán* több mint félévszázados távban hasonlítjuk össze Magyarország relatív helyzetének alakulását néhány más gazdasággal. Ausztria az örök versenytárs, így ennek az értékéhez viszonyítjuk Magyarország és az egyes országok helyzetének változását. Egyrészt rögtön érzékelhetjük, hogy az annyira vágyott felzárkózás mennyire nehéz, hiszen egyedül Írországnak sikerült jelentős pozíciójavulást elérnie. Az is jól érzékelhető, hogy a szocializmus korszaka milyen jelentős elmaradást eredményezett. Ami viszont még fontosabb témánk szempontjából, hogy Magyarország nem tudott annál közelebb kerülni Ausztriához az új rendszerben sem, mint a szocializmus összeomlásakor volt, ami nyilván gyengíthette annak elfogadottságát. A rendszerváltás utáni időszak a fontos most számunkra, ezért ezt, más adatbázissal, közelebbről is megvizsgáljuk.

A *10. ábra* mutatja be a Penn World Table 7.0 verziójának 2011-ben közzétett adataival végzett számítások eredményét. Itt is Ausztria

10. ÁBRA Az gazdasági fejlettség, az egy főre jutó GDP alakulása 1970–2009 (Ausztria=100)



a viszonyítási alap. Az időtáv itt sem rövid, közel négy évtized, amin belül most főleg a rendszerváltás utáni gazdasági teljesítményeket fogjuk összevetni. Az ábra jól érzékelteti a rendszerváltás utáni – a volt szocialista országokat szükségszerűen érintő – transzformációs válság mélységét, és azt is, hogy ez Magyarországon kisebb mértékű volt, mint a sorstársaknál.

A rendszerváltó országokra nézve fontos és elgondolkoztató tanulság, hogy a kilencvenes évek nagy fellendüléséből nem igazán részesültek, hiszen általában legalább egy évtized kellett ahhoz, hogy a fejlettségüket tekintve az „új élet" kiindulási, 1990-es szintjét elérjék. Magyarország hanyatlása a kétezres évek közepétől egyre nyilvánvalóbb. Szlovákia és Észtország fejlettségben már elhagyta ekkor, Lengyelország egyre inkább megközelítette, míg a korábban is előtte járó Csehországhoz és Szlovéniához képest pedig fokozódik az elmaradása. A legitimáció másik pillérét jelentő makroökonómiai teljesítményben egyre rosszabb a magyar teljesítmény.

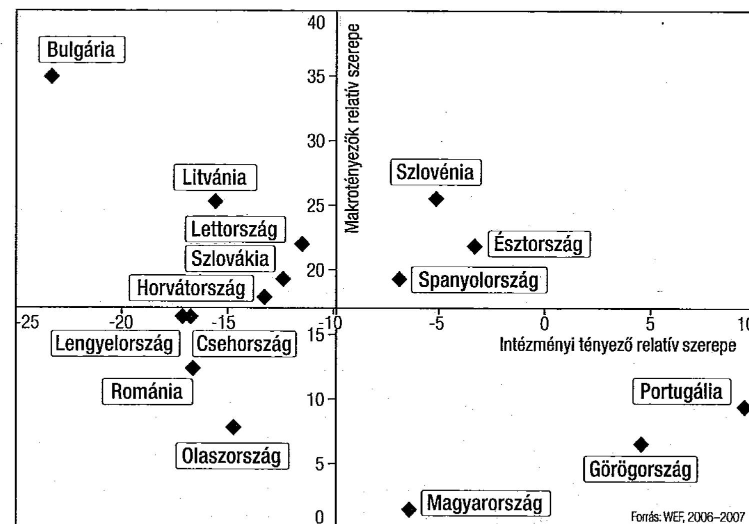
A legitimitás két pillérének együttes vizsgálata

Fontos azonban – összetettebb, árnyaltabb, sokdimenziós nemzetközi összehasonlítások eredményeit felhasználva – együttesen is elemezni a legitimitás két általunk kiemelt pillérét. A korábban már használt Global Competitiviness Index, számos részmutató összegzésével, külön is elemzi az intézmények valamint a makroökonómiai teljesítmény milyenségét. A két tényező relatív helyzetét úgy vetjük össze, hogy mind a kettőt az összesített indexhez viszonyítjuk, az attól való százalékos eltéréseket használjuk mutatóként.

Érdemes a volt szocialista országokra és a kevésbé fejlett dél-európai országokra koncentrálva megvizsgálni a válság kitörése előtti „békebeli" helyzetet. A *11. ábra* az intézményi és a makrogazdasági relatív pozíciókat veti össze 2006-ra. Az ábrán a tengelyek metszéspontja az ország minta átlagánál található. A bal felső négyzetben azok az országok találhatók, ahol a makroökonómiai pillér az átlagosnál erősebb, az intézményi elem viszont az átlagosnál gyengébb. Azt láthatjuk, hogy a volt szocialista országoknál kiugró a makroökonómiai tényező relatív szerepe, általában 15–30 százalékkal meghaladja az összesített index értékét. Viszont az intézményi tényező mindegyiknél elmarad az összesített index értékétől, általában 10–20 százalékkal. Ez azt érzékelteti számunkra, hogy az új rendszer legitimitásának megteremtésénél ezen országokban az ezredforduló után erős segítő tényező lehetett a jó makrogazdasági pozíció, és ennek kisugárzása a lakosság életszínvonalára és bizalmi színvonalára.

A válság kitörése előtti kép azt mutatja, hogy Magyarország egészen sajátos helyzetben volt, mielőtt az Európai Unió által kikényszerített konszolidációs folyamat megindult volna 2006-ban. Az intézményi tényezők relatív szerepét tekintve Magyarországot csak Észtország és Szlovénia előzi meg, ami megerősíti azt a korábbi megállapításunkat, hogy ekkor a bevezetett, átvett formális intézmények oldaláról önmagában nem magyarázható a nálunk megfigyelhető sajátos helyzet. Ugyanakkor a makroökonómiai pillért tekintve messze lemaradt Magyarország nemcsak az összes volt sorstársától, de a mintába bevont dél-európai országoktól is. Mindez azt sugallja,

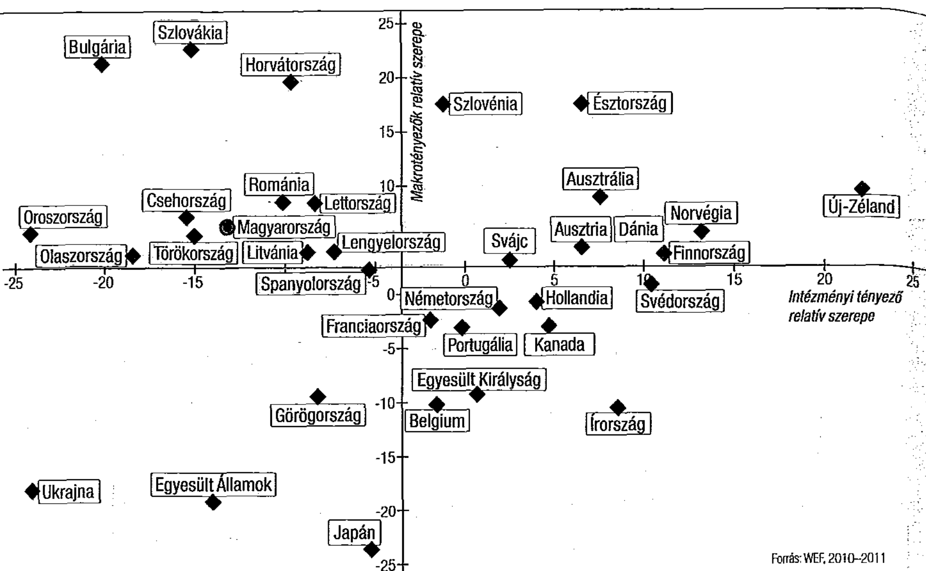
11. ÁBRA A Global Competitiveness Index (GCI) intézményi és makrokörnyezeti indexének relatív helyzete az összesített indexhez viszonyítva, 2006



hogy az új rendszer kiépítésénél szükségszerűen fellépő alacsony legitimitást – szemben a többi átmeneti gazdasággal – Magyarország nem tudta ellensúlyozni magasabb makroökonómiai teljesítménnyel. Ez utóbbi téren pedig a többi volt szocialista országhoz hasonló esélyeink lehettek volna a rendszerváltás utáni két évtized folyamatában.

A válság viharának bekövetkezte utáni időszakra, 2010-re, egy szélesebb mintára vonatkozóan mutatjuk be a 12. *ábrán* a két tényező relatív szerepét. Az ábrán a tengelyek metszéspontja itt is az ország minta átlagánál található.[8] A jobb felső négyzetben szerepelnek azok az országok, ahol mind a két tényező az átlagosnál jobban hozzájárul az ország összteljesítményéhez. Itt a skandináv csoport többsége mellett Svájc és Ausztria szerepel Európából, míg Új-Zéland és Ausztrália a tengerentúlról. Ugyanakkor témánk szempontjából fontos jelzés, hogy a hagyományos tőkés gazdaságok zöme a jobb térfélen szerepel, vagyis az átlagosnál erősebb az intézményi tényező.[9]

12. ÁBRA A Global Competitiveness Index (GCI) intézményi és makrokörnyezeti indexének relatív helyzete az összesített indexhez viszonyítva, 2010



Magyarország pozíciója 2010-ben, szemben a 2006-os helyzettel, immár Lengyelországhoz, Csehországhoz, Romániához hasonló. Látszólag tehát belesimul az általánosabb tendenciába. Ebben döntő szerepet az játszott, hogy a többi országtól eltérően, Magyarország már 2006-tól – a korábbi időszakok irracionális gazdaságpolitikája miatt – sorozatosan kemény megszorításokra kényszerült a stabilizálás érdekében, s ezt követően pedig, szerencsére, teljesen eszköztelen volt a válság ellen. A többi gazdaságnak azonban, a válság és annak kezelése során, jelentősen romlottak a makroökonómiai mutatói, megugró deficit és államadósság volt a jellemző. Ugyanakkor Magyarországnak pedig a „konszolidálások eredményeként kivételesen kedvező volt az államháztartás elsődleges egyenlege 2010-ben" (Muraközy, 2011, 612).[10] A többi országnál sokkal erősebb volt a válság befolyása, és ez tükröződik a *12. ábrán* látható helyzetképben. Ugyanakkor továbbra is igaz, hogy a válság utáni időszakban is

a makroökonómiai tényező a volt szocialista országok erőssége. 2006-hoz hasonlóan Észtország és Szlovénia állt legjobban, sőt az intézményi pillért tekintve még erősödött is pozíciójuk.

Először elméletileg, majd nemzetközi összehasonlításban is megvizsgáltuk, hogy a térségünkben bekövetkezett rendszerváltás milyen következményekkel járt a legitimitást illetően. A szocializmus összeomlása szükségszerűen egy legitimációs űrt eredményezett, és a tőkés vegyesgazdaság kiépítésével párhuzamos feladat volt kialakítani, megerősíteni annak legitimitását is. A legitimitás két fő pillérét, a formális intézmények milyenségét és minőségét, valamint az új rendszerbeli gazdasági teljesítményt vizsgáltuk. A nemzetközi összehasonlítások azt mutatják, hogy a formális intézmények átvétele és kiépítése terén nem mutatkozik hátrány Magyarország esetében, annál inkább és egyre jobban a makroökonómiai teljesítményben. Ezzel kicsit előbbre jutottunk annak a kérdésnek a megvilágításában, hogy mi okozhatja Magyarország fokozódó lemaradását még sorstársaihoz, a többi volt szocialista országhoz képest is.

Eddigi elemzésünk is rámutatott arra, hogy nem egyszerűen gazdasági probléma a magyar lemaradás. Egyszerre következménye és – napjainkra már részben – oka is társadalmi és politikai gondjainknak, az intézmények iránti bizalmatlanság erősödésének, a legitimációs gyengeségnek. A formális és informális intézmények közötti „rendszerváltó diszharmóniát", amit a *4. ábrán* is bemutattunk, nálunk nem egy újabb összhanghoz való közeledés követett, hanem rossz körök kialakulásához vezetett. Ennek tünete a társadalmon eluralkodó nagyfokú bizalmatlanság is. A kezdeti, illúziókkal teli hit elszállt, s nem épült helyébe bizalom.

A következőkben megvizsgáljuk, hogy Magyarország – a többi térségbeli országgal ellentétben – miért nem tudott élni a lehetőségeivel egy sikeres gazdasági teljesítmény eléréséhez, ami az új rendszer legitimitását is jelentősen erősíthette volna. Ez visszavezet minket a tanulmány elején felvázolt elméleti kerethez, azon belül is elsősorban a formális intézmények és informális intézmények viszonyához és kapcsolatához, illetve annak magyarországi alakulásához.

A magyar „beteg"

A fejlett és élenjáró országok történelmi sikere viszonylag jól magyarázható hosszú szerves fejlődésükkel, a formális és informális intézmények összhangban és kölcsönhatásban végbement fejlődésével, erős civil társadalom és társadalmi kohézió kialakulásával. Mindez e társadalmakban stabilitáshoz, és a társadalmi bizalom magas fokához vezetett, és egyben jelentős gazdasági prosperitáshoz. A volt szocialista országok azonban történelmileg és társadalmilag elmaradottabb területekhez tartoztak. Az Elbától keletre való területek elmaradása több mint egy évezrede fennáll, s ennek gyökere már a Római Birodalom felbomlásakor tetten érhető volt (Szűcs, 1983). Elmaradottságuk, leszakadásuk miatt is lehettek terepe a szocializmus korszakos, de kudarcos kísérletének. A szocializmus erőszakos kiterjesztése újabb törést jelentett mind a formális, mind az informális intézmények fejlődésében. A kettő közötti ellentmondás jelentős értékzavarhoz is vezetett, különösen a fejlett Európához ebben közelebb álló országokban.

A kilencvenes évek szintén kívülről jövő rendszerváltása újabb radikális fordulatot s további bonyolult töréseket és ellentétes hullámzásokat hozott az informális és formális intézmények közötti viszonyban. A három szint és a közöttük lévő viszonyrendszer adhat részben magyarázatot arra, hogy a volt szocialista országok gazdasági téren, a társadalmi és politikai rendszer működését tekintve, miért is nem olyan sikeresek, mint a fejlett világ államai (North–Wallis–Weingast, 2009, Muraközy, 2009, 2010). Itt találhatjuk a gyökereit a térség egészének, rendszerváltás után is sok vetületben fennmaradó, sőt egyes mozzanataiban fokozódó lemaradásának okait és összetevőit.

De a fő kérdés továbbra is nyitott, hogy miért éppen Magyarország, a kilencvenes évek élenjárója, a piaci szocializmus sokat dicsért országa lett sereghajtó a kétezres években a rendszerváltók világában is. Ami még súlyosabb, sok jel szerint ez a tendencia tartós lehet. Számos jel szerint fokozatos, de nehezen megfordítható végzetes lesüllyedés várhat Magyarországra az elkövetkező évtizedekben, méghozzá nemcsak gazdasági, hanem a társadalmi és politikai rendszer egészét magába foglaló módon.

A magyar sajátosságok

Egyszerű véletlenek sorozata lenne a magyar fejlődést vezénylő gazdaságpolitika tartósan siralmas teljesítménye? Sajnos nem! Az könynyebben javítható lett volna és lenne, hiszen számos adaptálható sikeres nemzetközi út és példa állhatna előttünk. Sokkal inkább az feltételezhető, hogy a többiekhez hasonló módon átvett piacgazdasági és demokratikus intézmények a magyar informális intézményekkel való kölcsönhatásban fokozatosan és sajátosan torzultak. A volt szocialista országokban a rendszerváltás után kiépített formális intézmények, ma már jól látható, nagyon is hasonlóak voltak. Ami viszont különbözött, az az adott ország befogadó közege. Ez Magyarországon nagyon is sajátos volt, eltért a sorstársakétól.

Mi lehet a gyökere a magyar befogadó közeg sajátosságának, különbségének, másságának? Ahol legjelentősebb volt a fejlődésben az eltérés a térség többi országától, az éppen az 1968 és 1990 közötti időszak, a piaci szocializmusnak nevezett korszak.[11] Ennek következtében nagyon is más volt Magyarország 1990-ben, mint Csehszlovákia, Lengyelország, Románia vagy Bulgária, és így a hasonló külső kihívások és körülmények más kimenetet eredményezhettek. Így volt ez a rendszerváltás esetében, és kezdetben kevésbé érzékelhető módon később is a kilencvenes években. Az „importált" piacgazdasági, jogi, politikai intézmények beültetése feltehetően másképpen hatott Magyarországon, mint a társországokban, részben éppen azért, mert a Kádár-rendszer idején ezek „kvázi" formája egyfajta Potyemkin-díszletként már megjelent, és mint egy oltás, ellenanyagokat fejlesztett, és ez „védett" a valóságos piac, demokrácia, jogrendszer megvalósítása ellen (Muraközy, 2008, 2009).

Jól példázta ezt a piaci szocializmusnak nevezett közvetett bürokratikus irányítás korszaka, amely egyfajta „gazdálkodj okosan" játékként hozta el a piacot, ahol csak nyerni lehetett, s az állam megadta az alapbiztonságot. Szerette is mindenki – kivéve a pártapparátust és a nagyvállalati vezetőket – a rendszeridegen elemeket, így a magyar piaci szocializmust, a háztáji gazdálkodást, a megengedett második gazdaságot. Ugyanez az időszak vezetett az állam szerepének és súlyának, és ehhez kapcsolódóan a kormányzati bürokráciának

a többi szocialista országnál is nagyobb szerepéhez a hetvenes és nyolcvanas években (Muraközy, 1985, 1987). Azonban a rendszerváltás után, amikor a tényleges piacgazdaságot kellett kiépíteni, s valódi kockázat jelent meg, vesztesekkel és nyertesekkel, már egyre nőtt a piac- és kapitalizmusellenesség.

Mindez összefüggött azzal, hogy 1956 riasztó emléke és a megismétlődéstől való félelem vezetett a „puha" Kádár-rendszer kialakulásához, amelyre jellemző volt a legitimitás egyfajta megvásárlása, annak ellenére, hogy diktatúraként enélkül is elég biztos volt a hatalma. Az adott rendszerben azonban nem termelődött elég forrás a legitimitás megvásárlásához, ez csak külső források bevonásával valósulhatott meg, az ország nagyfokú eladósodásával.

Feltevésem szerint Magyarország vázolt pályája több tényező együttes és egymással összefüggő kölcsönhatásos folyamata miatt tért el a többi rendszerváltó országtól:

- Az inkoherens, a belső ellentmondásokkal küzdő „piaci" szocializmus több mint két évtizede
- Az állam több évtizedes, rendszereken átnyúló túlsúlyos szerepe a magyar gazdaságban és társadalomban
- A paternalizmus generációk magatartásába épült be
- Kiterjedt és érdekeit hatékonyan érvényesítő bürokrácia alakult ki itt a hetvenes/nyolcvanas években, és szerepe később is jelentős volt
- A politikai rendszerváltás viszonylagos folyamatossága.

A fenti tényezőknek[12] meghatározó szerepe lehetett abban, hogy másképpen alakult Magyarország helyzete, mint a térség legtöbb országában. Ezek befolyásolhatták, sajátosan módosíthatták a vegyes gazdaság és a demokrácia kilencvenes években átültetett, importált formális intézményeinek működését, beilleszkedését. Elsősorban azon keresztül, ahogy ezek kölcsönhatásba léptek a magyar informális intézményekkel, a kialakult szokásokkal, hagyományokkal, értékekkel, érzésekkel és érzelmekkel (Kornai, 1995, 1996, Muraközy, 2008, 2009, Csillag, 2009).

A formális intézmények átvételénél számtalan „eseti variáció" képződhet annak eredményeként. Más és más lehet a befogadó közeg reagálása, enyhébb immunreakcióktól kezdve akár erőteljesebb kilökési kísérletekig. Ilyennek tekinthetjük az 1956-os magyar felkelést is, amely a közép-kelet-európai hagyományok és tradíciók, valamint az erőszakosan meghonosított gazdasági és politikai intézményrendszer robbanásszerű konfliktusa volt. Ugyan a külső hatalom elfojtotta az ellenállást, de nem véletlen, hogy Kornai János éppen ebben az ütközésben jelölte meg a Kádár-rendszer sajátosságainak a mélyebb gyökerét[13] (Kornai, 1995, 1996.)

A magyar rendszerváltásnál jelentős rétegek veszteségként élték meg a folyamatot, és fennmaradásukban, megélhetésükben, egzisztenciájukban érezték veszélyeztetve magukat. A Kádár-rendszer viszonylagos jólétéhez és biztonságához viszonyítva sokkal nagyobb veszteség lehetett, mint mondjuk a Ceausescu-korszak utáni Romániában. A politikusok érzékelték ezt a helyzetet, s nem merték a nagy állami újraelosztást visszafogni, sőt a juttatások, kiadások növelésével próbálták a szavazatokat, a politikai legitimitást megszerezni.[14] A „puha" szocializmus után egyfajta „puha" kapitalizmus formálódott ki, amelynek fenntartása a kétezres években jelentős részben ismét külföldi hitelekből történt, a Kádár-korszakhoz hasonlóan.

Romboló folyamatosság a szereplők magatartásában

A szokások, hagyományok, tradíciók, az informális intézmények hatásukat, befolyásukat az emberek, a társadalom, a gazdaság, a politika szereplőinek a magatartásán keresztül fejtik ki. Magyarországon e magatartásformák mélyén, sok mozzanatában, rendszereken átívelő folyamatosság figyelhető meg az elmúlt közel fél évszázadban. És ez a folyamatosság sajnos nem olyan pozitív hatású vagy jellegű, mint ami a fejlett országok intézményeinél, ahol egyfajta stabilitást és összhangot eredményeztek. Már csak azért sem lehet nálunk így, mert Magyarország esetében éppen hogy két ellentétes rendszeren, a szocializmuson és a kapitalizmuson ível át.

Az emberek – a választók – magatartása

Magyarországon a „puha" Kádár-rendszer évtizedei alatt mélyen beleépült a generációk tudatába a mindenre kiterjedő állami gondoskodás igénye és elvárása. A viszonylagos biztonság – amelynek persze jelentős külföldi eladósodás teremtette meg a feltételeit –, a többi szocialista országnál jobb életfeltételek és életkörülmények mind-mind odavezettek, hogy ez pozitív asszociációkat kapcsolt a régi rendszerhez sokakban. A rendszerváltás megrázkódtatásai, a valódi piaci verseny körülményei sokakat szembefordítottak az új rendszerrel. Tovább élt, fennmaradt, öröklődött az állami gondoskodás igénye, a mélyreható paternalizmus. És ez visszahatott magára az új gazdasági és politikai rendszerre, másképpen, mint a sorstársaknál, ahol sokkal nyomorúságosabbak voltak a szocializmus évtizedei.

Ahogy Friedrich Hayek rámutatott, „a mindenre kiterjedő kormányzati ellenőrzés nyomán kibontakozó legfontosabb változás pszichológiai jellegű, a népesség jellemének átformálódása. Ez szükségképpen lassan megy végbe egy olyan folyamat során, amely nem mindössze néhány évet vesz igénybe, hanem egy vagy két generációt is átfoghat. Fontos felismernünk azt, hogy egy népesség politikai eszméi és viszonya a hatalomhoz épp annyira következményei, mint okai az életkeretet adó politikai intézményeknek" (Hayek, 1991, XIV). A magyar folyamatok megértéséhez különösen fontos Hayek gondolatának a befejező része, ami arra világít rá, hogy a népesség „eszméi és viszonya a hatalomhoz", miközben következménye a korábbi korszakokban, ugyanakkor alakítja a jelen és jövő intézményeit.

A túlsúlyos magyar állam „túlsúlyos" igényeket és elvárásokat generál, ami különösen nehézzé teszi annak visszaszorítását, karcsúsítását. Folytonosság mutatkozik az informális intézmények szintjén, és korábbi, régi értékek erősödnek fel, „restaurálódnak" egészen más körülmények, az új rendszer felépülése közepette. A vágyak és elvárások – szükségszerűen bekövetkező – nem teljesülése esetén azonban elutasító viszony épül ki az új intézmények irányába. A piac, a kapitalizmus ellenségként jelenik meg, amely megakadályozza az elvárt igények kielégítését.

Egyfajta „kérelmező nemzet" a magyar. Pedig, ahogy Tocqueville rámutatott, ez nagyon veszélyes és nehezen feloldható körökhöz és helyzethez vezethet. Amikor mindent az államtól vágyunk, „amikor az ambíciónak csak egyetlen út kívánkozik, s az a közigazgatáshoz visz, a kormány utóbb tartós ellenzékkel kerül összeütközésbe, hiszen korlátozott eszközökkel kellene határtalanul szaporodó vágyaknak eleget tennie. Véssük jól eszünkbe, hogy a világon mind közt a kérelmező nemzet a legnehezebben féken tartható és irányítható. Vezetői akárhogy törik magukat, soha nem tehetnek kedvére... egyszer még rájönnek, hogy a hatalom nélkülözhetetlenné tételével önnön hatalmukat tették kockára" (Tocqueville, 1993, 890–891).

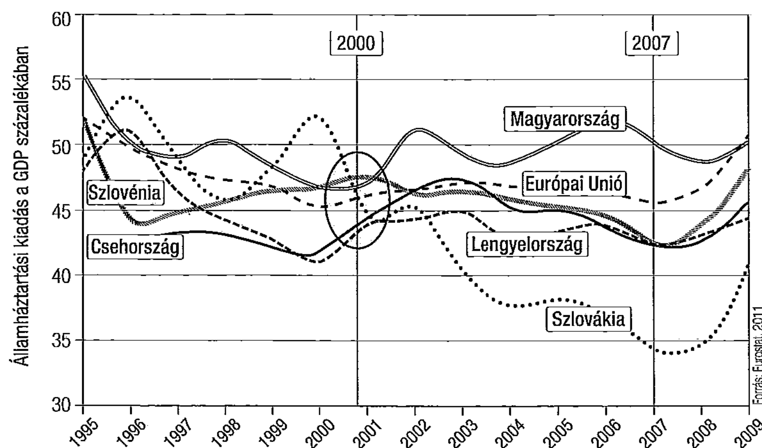
Demokratikus viszonyok között a népesség egyben választópolgárok összessége is, így magatartása, felfogása, értékei és szokásai befolyásolják a politikai rendszert is, és így a hatalom „sürgölődő szereplőinek", a politikusoknak a viselkedését is. Ezért vizsgáljuk meg az ő motivációikat is.

A politikusok – a választottak – magatartása

A Kádár-rendszer hagyományai, öröksége – a lakosság átöröklődött magatartási mintáitól korántsem függetlenül – hatottak a rendszerváltás utáni új politikai intézmények, új közéleti terek szereplőire is. Az első nagy tanulságot az Antall-kormány idején „kitört" taxis-blokád, illetve a hatalom meghátrálása adta, egy valójában lényegtelen, de ugyancsak jelképessé vált kérdésben, az üzemanyagárak világpiaci szinthez való közelítésében.[15] A politikai elit magatartásában tovább élt a Kádár-rendszer sok sajátossága, a konfliktusok kerülése, a kivárás, óvakodás a nagyobb fordulatoktól, stb. (Kornai. 1995, 1996). A demokratikus és piacgazdasági környezetben felelevenítették a legitimitás „megvásárlásának" a korábbi gyakorlatát.

Ez az államháztartás szélsőséges politikai ciklusához vezetett, ahogy ezt a *13. ábrán* is jól láthatjuk. A választások éveiben a GDP egytizedét közelítő hiányok figyelhetők meg, de általában a közbenső években is tartós túlköltekezés a jellemző. A túlsúlyos, kiterjedt magyar állam óriási kísértést jelent, „nagy homokozó" a politikusok

13. ÁBRA Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1995–2009



számára. Ez egyrészt túlzott terhet jelent az alakuló piacgazdaság számára, és így – ebben is hasonlítva a Kádár-rendszerre – külső forrásokból, súlyosbodó eladósodásból fedezi. A kifejlődő magyar vegyes gazdaságot deformálja a hatalmas közszektor és az ezt eszköznek tekintő politikusok tevékenysége. A piac egyre inkább „államosítva", az állam viszont „piacosítva" lesz (Muraközy, 2009, Sajó, 2008, Transparency International, 2012). Az állam ránehezedik a piac működésére, a közszektorban pedig egyre inkább politikai érdekek és a hatalmon lévők mögött álló érdekcsoportok határozzák meg a folyamatokat. A vegyesgazdaság torz működése lassuló gazdasági növekedéshez, a nemzetközi versenyképesség csökkenéséhez vezet.

A „kérelmező nemzet" kegyeinek és persze szavazatainak keresése erős táptalaja a különböző jellegű és színű populizmusnak. A kiterjedt állami juttatásokra való igényre, a mélyen ható paternalizmusra támaszkodó populizmus is igen veszélyes. De az már végzetes lehet, amikor már nem az informális intézményekre, hanem az ösztönök szintjére támaszkodik és épít a populizmus, többek között az idegengyűlöletre, az irigységre, a kirekesztésre, a külső és a belső ellenségek

keresésére, a fenyegetettség rémének erősítésére. A pártok közötti látszólagos különbségek mögött ugyancsak elkeserítő mélyebb azonosság figyelhető meg. Így vagy úgy a túlsúlyos állam köpenyegéből bújtak ki, és ez határozza meg magatartásukat, ami többek között a szavazatok megvásárlásában, a felelőtlen populizmusban jelenik meg.[16]

A bürokraták, az „államszolgák", magatartása

Max Weber óta tudjuk, hogy a modern állam egyik kulcsszereplője a racionális bürokrácia. A „racionális állam az állam egyetlen formája, amelyen belül a kapitalizmus fejlődni tud. A racionális állam alapját a szakigazgatásra kiképzett hivatalnoksereg és a racionális jogrendszer jelenti" (Weber, 1979, 270). Jó ezt Magyarországon is szem előtt tartani, amikor a kapitalizmus, és ezen belül az állam működését vizsgáljuk.

Az előzőkben tárgyalt politikusok a választók döntése alapján ugyan jogot szereznek az államhatalom gyakorlására, de a működtetéséhez bizony szükség van a bürokráciára, annak szakértelmére, tudására és együttműködésére. „A politikai uralom üzemét – minden más üzemhez hasonlóan – külsőleg az igazgatási személyzet testesíti meg. Ezt a személyzetet természetesen nem a fentebb tárgyalt legitimitási képzet készteti a hatalom birtokosa iránti engedelmességre, hanem két olyan eszköz, amely a személyes érdekre apellál: az anyagi ellenszolgáltatás és a társadalmi megbecsülés… A szóban forgó réteg integritását erősen fejlett rendi becsületérzés szavatolja. E becsületérzés nélkül a legszörnyűbb korrupció és a legközönségesebb harácsolás elharapódzásának veszélye fenyegetne, sőt veszélyeztetve volna az államapparátus tisztán technikai működése is. Márpedig az államapparátus gazdasági jelentősége, különösen a fokozódó szocializálás következtében, szüntelenül növekszik, és tovább fog növekedni" (Weber, 1989, 10, 22).

A bürokráciához egészen más a viszonya a hatalmat gyakorló politikusoknak, mint az őket megválasztóknak, akik ezzel legitimizálják az állam feletti rendelkezésüket. Az „állam szolgái", az államigazgatási tisztviselők a hatékony működtetéshez nagyon is speciális tudással

kell hogy rendelkezzenek, ami fejlett országokban egy biztos és megbecsült életpálya során halmozódhat fel. Az anyagi megbecsülés is alapvető, hiszen versenyezni kell az üzleti szféra magas jövedelmeivel. Illetve kell egy szakmai öntudat, integritás, társadalmi megbecsülés, és az így kialakuló „fejlett rendi becsületérzés", hiszen ezek hiányában a közvagyon kezelése korrupciónak lenne, lehet kitéve. Ha mindez nem teljesül, akkor nemcsak a korrupció harapózhat el, hanem egyszerűen maga az állam technikai működése kerül veszélybe.

A közjó „szolgálói" sajátosan motiváltak. A politikusokat az újraválasztás, a bürokráciát az önfenntartás és szerepének növekedése motiválja. A bürokrácia köteles szolgálni a hatalomra került politikai erőket, pártokat, ugyanakkor azok csak a bürokrácia segítségével tudnak kormányozni. Ez egy újabb kompromisszumos erőteret generál, ahol a szakértelem, a fent jelzett módon eleve korlátozott tudás és a kormányzási tapasztalat a bürokrácia sajátja, a döntés viszont a politikusok kezében van. A kompromisszumok így bekövetkező szükségszerű sorozata, a politikai és a szakmai szempontok ütközése és keveredése igen kétséges színvonalú partikuláris döntéseket eredményezhet.

Tovább árnyalja a képet, hogy a bürokrácia, mivel az állam működtetése rajta múlik, általában nagy érdekérvényesítő képességgel rendelkezik. Mások a preferenciái, mint a politikusoknak, megvannak az adott ország hivatalnokaira jellemző vonások, szokások, tradíciók, amelyek általában hivatalnoki generációkon keresztül öröklődnek. Ezek együttesét szervezeti rutinnak nevezhetjük.[17] Nagyon fontos ennek minősége és jellege. A francia, a német vagy éppen svéd államigazgatás jó működése jelentős mértékben ezeken a hagyományozódó és továbbfejlődő szervezeti rutinokon alapul.

Kifelé, a politikusok és a társadalom más rétegei felé van egységes érdeke a bürokráciának, amit igyekszik is érvényesíteni, döntően a korábban említett két területen, az anyagi és az erkölcsi megbecsülést, tekintélyt illetően. Ugyanakkor belül nagyon is tagolt ez a hatalmas szervezet, számos részérdekkel rendelkezve. Ezek egy része az ellátandó funkcionális feladatok különbségéből fakad, mások viszont

a parciális bürokratikus érdekből eredeztethetők. Mindez keveredik a politikusok választókra és hatalomra orientálódó szándékaival, s általában kiterjedt alkufolyamat révén alakulhatnak ki a végső döntések, amelyek szükségszerűen kompromisszumos jellegűek, gyakran egyik fél sem ismeri el/fel a végeredményt saját felfogásával megegyezőnek.

A bürokratikus rend kiváló „anatómusa" – tért és időt átlépő érvényességgel – így írja le ezt a fajta döntési folyamatot. Hosszas „aprólékos, többször ismétlődő egyeztetés kezdődik meg az irányító apparátusok között, amely az eredeti elképzelés ‚finomításához' – gyakran elszürkítéséhez – vezet, s amelynek során a részt vevő szervezetek (de ne feledkezzünk meg róla, konkrét személyek) részelképzelései is belekerülnek az eredeti javaslatba. Végül, amikor a határidő már nagyon szorít, kialakul a kölcsönösen elfogadott megoldás, az egyetértés, esetleg olyan javaslatban, amelyet a döntéselőkészítők egyike sem képviselne önállóan" (Antal, 1985, 157).

A fentiek áttekintése azért nagyon fontos, mert megmutatja, hogy a választók és választottak, a politikusok mellett figyelnünk kell a bürokrácia jellegzetességeire és sajátosságaira, ha jellemezni akarjuk egy ország, egy korszak alakulását, az állam működését, annak minőségét. Különösen érdekes ez Magyarország esetében, s erre általában nagyon kevés figyelmet fordítunk. Ahogy korábban vázoltuk, a magyar piaci szocializmus működtetéséhez, a közvetett bürokratikus irányításhoz sajátosan képzett és igen kiterjedt államapparátus volt szükséges. Jól bizonyítja a szakértelmet a kétszintű bankrendszer létrehozatala, vagy a nyolcvanas évek második felében végrehajtott adóreform. Ezért nálunk a rendszerváltáskor a nagy államhoz illeszkedően kiterjedt és viszonylag jól felkészült bürokrácia volt, amely feltehetően ez egyik pillére volt a békés átmenetnek, amely során megőrizhették pozícióikat. Érdeke volt az államapparátusnak is a nyugodt, konfliktusmentes átmenet.

A kilencvenes évek transzformációs átalakulásának sikereiben, a térségbeli élenjáró intézményépítésben is közrejátszott a magyar államapparátus szakértelme. Ugyanakkor persze azt is látni kell, hogy a bürokrácia a választókhoz és a politikusokhoz hasonlóan szintén

érdekelt volt abban, hogy ez a kiterjedt állam, és így az ő nagy terük és szerepük megmaradjon, fennmaradjon. Nyilván kemény politikai akarat és szakértelem kellett volna ahhoz, hogy egy az új rendszerhez illeszkedő, karcsúbb és sokkal hatékonyabb államigazgatás alakuljon ki. Ez azonban ezen a területen is hiányzott, és az új, korszerű államszervezet kiépülése helyett fokozatosan egy leépülési folyamat indult meg, amelynek eredőjeként egyre alacsonyabb hatékonyságú államigazgatási apparátus alakult ki.

Ennek a legfontosabb oka abban rejlett, hogy az államapparátus fokozatosan, és különösen az ezredforduló körüli időszaktól kezdve felgyorsulva, egyre inkább politikai zsákmánnyá vált. A szakértelem helyett a párthűség lett a kritérium! Ez egyben azt is jelentette, hogy ha új politikai erő került hatalomra, akkor saját embereit „jutalmazta" az államapparátus megfelelő posztjaival. Ez persze nem csak a „hála" jele volt, hanem az apparátuson belüli feltétlen engedelmesség kialakításának a veszélyes eszköze is. Ez olyan mértékben gyakorlattá vált, hogy már akkor is cserék történtek bizonyos fontos posztokon, ha a hatalmon lévő párton belüli erőviszonyok változtak vagy eltolódtak.

Mindez azonban oda vezetett, hogy a szakmai tudás egyre kevésbé számított az átpolitizálódott államapparátusban. A szakmai ellenérvek politikai színezetet kaptak. A valódi köztisztviselők részben akaratuk ellenére, majd a kialakult légkör és viszonyok miatt egyre nagyobb számban szorultak ki az államigazgatásból, így az egyre inkább felhígult és kiüresedett. A kollektív memória elhalványult, majd ködbe veszett. Az évtizedek alatt felhalmozódott tudás, szakmai tapasztalat, rutinok elpárologtak.

Mint Max Weber kapcsán említettük, a jó hivatalnoki réteget jelentős tudás, szakmai öntudat, „rendi becsületérzés" jellemzi. Mára Magyarországon már egyik sem jellemző. És a figyelmeztetés egyre inkább valóra válik. „E becsületérzés nélkül a legszörnyűbb korrupció és a legközönségesebb harácsolás elharapódzásának veszélye fenyegetne, sőt veszélyeztetve volna az államapparátus tisztán technikai működése is" (Weber, 1989, 22). Számtalan példa jelzi a magyar államapparátus tehetetlenségét, működési zavarait, és érzékelhető a jelentős korrupció a közszolgálat legkülönbözőbb területein (Transparency International, 2012). A továbbra is túlsúlyos állam működtetése egyre kevésbé hozzáértő kezekben van, és ez is hozzájárul az egyre romló hatékonysághoz. Az elhivatott és szakszerű bürokrácia helyét kliensrendszer foglalta el az államapparátusban. A politikai kinevezettekben természetesen sem az akarat, sem a tudás nincs meg, hogy a kiterjedt államot, a nagy „zsákmányt" elengedjék, méretét racionális módon visszaszorítsák.

A választók / politikusok / államapparátus közös kedvence a túlsúlyos állam

Az előzőekben áttekintettük a három szereplő, a választók, a politikusok és az államot működtető bürokrácia motivációit és sajátosságait Magyarországon. A lakosságban hosszú évtizedek alatt erős paternalizmus alakult ki. Demokratikus körülmények között ez erősen befolyásolja választói preferenciáikat. Tocqueville kifejezésével élve nehezen kezelhető „kérelmező nemzet" alakult ki hazánkban.

A politikusok nyerni akarnak, a hatalmat megszerezni, az államot irányítani. Ennek érdekében hallgatnak a választók „szavára", értékeire, felfogására. Ígérnek, és hatalomra kerülve teljesítenek, igyekeznek „megvásárolni" a szavazatokat. A kiterjedt közszektor jó eszközöket kínál erre, érdemes küzdeni érte. A politikusoknak a valós lehetőségeket meghaladó ígéretei és sokszor döntései folyamatosságot mutatnak a Kádár-korszak politikájával. Mi sem jelzi ezt jobban, mint az elmúlt évtized fokozódó külső eladósodása. A politikusok „néplélekre" hallgató magatartása tovább erősíti a régóta kialakult rossz köröket, élteti a paternalista elvárásokat, az „ingyenebéd" szindrómát.

A politikusok a megszerzett hatalmat nem tudják gyakorolni, az államot nem tudják működtetni a bürokrácia nélkül. Ugyanakkor más a motivációjuk. A politikusokat az újraválasztás, a bürokráciát az önfenntartás és szerepének növekedése motiválja. Kölcsönös függőség és egymásra utaltság jellemző a viszonyukra. Ebben természetesen a politikusoké a vezető, meghatározó szerep, de jelentős

a valódi, szakértő bürokrácia mozgástere is. A bürokrácia köteles szolgálni a hatalomra került politikai erőket, pártokat, ugyanakkor azok csak a bürokrácia segítségével tudnak kormányozni. Magyarországon a politika folyamatosan és egyre erősödő intenzitással maga alá gyűrte, felőrölte a szakszerű bürokráciát. Helyébe a politikának alárendelt pártkatonák kerültek egyre nagyobb számban és arányban az államigazgatásba. Immár egy a motiváció, átpolitizált a közigazgatás is, de odalett a szakértelem. Olyan tudás veszett el, ami nehezen és csak hosszú idő alatt pótolható, termelhető újra. Nincs, aki megfelelően működtesse a túlsúlyos magyar közszektort. És végképpen nincs már itt olyan szakmai tudás és tapasztalat, amely a fejlődést végzetesen gátoló állami túlterjeszkedésből való járható kiutat képes lenne konzisztens módon felvázolni és végrehajtani.

Legitimitás és hanyatlás Magyarországon

Magyarországon a rendszerváltás után sok szempontból hasonló volt a helyzet, mint a sorstársaknál, s az átvett, újonnan kiépített intézmények is hasonló mintákat követtek. Ugyanakkor, ahogy részletesen kifejtettük, a többiekkel összehasonlítva nagyon is sok sajátosságot hordozott a korábbi magyar szocializmus, a Kádár-rendszer. Ez jelentős hatással volt az informális magyar intézményekre, szokásokra, tradíciókra, elvárásokra, s ezen keresztül a fő szereplők, az állampolgárok, a politikusok és az állami bürokrácia motivációira és cselekedeteire. A kezdeti sikerek után a kilencvenes években egyre inkább, egyre erősebben – rossz köröket kialakítva és súlyosbítva – hatni kezdtek ezek a mélyebb motivációk az új intézményi keretek feltételei között.

Mindennek hatása hamarabb és érzékelhetően Magyarország egyre romló, térségbeli versenytársaitól is elmaradó makrogazdasági teljesítményében öltött testet, egyre szélesedő körben fokozódó bizalmatlanságot és ellenérzéseket szítva az új rendszer és annak intézményei irányába. A rendszerváltáskor szükségszerűen bekövetkező legitimációs űr leküzdésében, az új rendszer legitimitásának kiépítésben

és megerősítésében – szemben számos hasonló helyzetű országgal – a makroökonómiai teljesítmény nem segítette, hanem inkább rombolta, visszafogta.

Kiben bízunk? Személyekben vagy intézményekben?

A fenti folyamatot egyre inkább érzékelhettük a kétezres évek Magyarországán. Mindez azonban, valamint a szereplők motivációja és magatartása nemhogy erősítette volna a legitimitást, hanem fokozatosan rombolta, s ez egyre inkább visszahatott magukra az átvett intézményekre is. Mi is jellemző a fejlett országok mintájára, amelynek követéséről, hazai kialakításáról szólt valójában a rendszerváltás? Ez olyan legitimáció kialakítását jelentené, amely a szabályokon és az intézményeken, vagyis a törvény uralmán *(Rule of law)* alapul. Egy olyan politikai/társadalmi rendszer, „amely a ‚törvényességen', a törvényes szabályalkotás érvényességébe, a racionálisan megszerkesztett szabályokra épülő tárgyi ‚illetékességbe' vetett hiten alapszik, vagyis az előírásszerű kötelességek engedelmes teljesítésére való készségen" (Weber, 1989, 8). Ez volt, ez lenne a cél, hiszen ez jelenti a kulcstényezőjét a fejlett országok történelmi prosperitásának, stabilitásának. És ez utóbbi az, amire nagyon is régóta várunk mi is Magyarországon.

A fejlett országokban is hosszú folyamat volt, míg ez a fajta legitimitás kialakult, s meghaladták a kapitalizmus előtti formákban domináns tradicionális uralmat.[18] E folyamat során, az intézményeken, szabályokon alapuló uralom és legitimitás háttérbe szorította a személyekre épülő, karizmatikus típusút. Igaz ugyan, hogy a mai fejlett modern társadalmakban is megtalálható mind a három forma – ezeknek országonként eltérő kombinációival –, de természetesen egyértelmű az intézményeken és szabályokon alapuló típus dominanciája. Mi a helyzet mindezzel Magyarországon?

Az utóbbi években azt kell tapasztalnunk, hogy a gazdasági lemaradás, a növekvő elégedetlenség fokozatosan csökkentette az intézményekbe vetett bizalmat, gyengült a szabályokon alapuló legitimáció. Ezzel párhuzamosan erősödött a „vezérelv" a politikában, a karizmatikus típusú legitimáció térnyerését figyelhetjük meg. Mi is

jellemző az ilyen jellegű, személyekbe vetett bizalomra? Ez a „rendkívüli, személyes kegyelmi adomány (karizma) tekintélye: valakinek a... vezéri tulajdonságai iránti egészen személyes természetű odaadás és személyes bizalom: a karizmatikus uralom, melynek gyakorlója... a nagy demagóg és politikai pártvezér... ő személy szerint az emberek belsőleg ,hivatott' vezetőjének számít, hogy nem szokásból vagy előírásból engedelmeskednek neki, hanem mert hisznek benne. Ő maga az ügynek él, ,művén munkálkodik', feltéve, ha több, mint korlátolt és hiú szerencselovag. Híveinek – a tanítványoknak, a kíséretnek, a személyes párthíveknek – odaadása azonban személyének és személyes tulajdonságának szól" (Weber, 1989, 8–9).

Fontos ez utóbbi megjegyzés is, a vezért követők nem az ügyben, hanem a vezér személyében hisznek. Azonban nyilván nem önzetlenek a pártvezért követő politikusok sem, jutalomra vágynak. „Ez a karizmatikus vezér uralmára is érvényes, katonai becsület és zsákmány a katonáknak, a ,spoils', vagyis az alávetettek kizsákmányolása és a hivatalok monopolizálása révén, politikai eredetű profit és személyes hiúság kielégítése a demagóg kísérete számára" (Weber, 1989, 10). Az egyik legértékesebb zsákmány azonban – különösen egy kiterjedt, hatalmas közszektor esetén – az állam lehet, és annak különböző pozíciói.

Amint Max Weber is elemzi, ilyen tendencia mindig is jelen lehet politikai választásokon,[19] s természetesen a mai modern demokráciákban mindenhol érvényesül a győztesek igénye bizonyos jutalomra, pozíciókra. De ennek keretet adnak, korlátot szabnak a törvények, írott és íratlan szabályok, intézmények. Az állami hivatalok rendje is szabályozva van, illetve a győztes erők fejlett demokráciákban jól tudják, az állam hatékony működtetése kulcskérdés, és ez szakmai kérdés, amihez hozzáértő bürokrácia kell, ahogy korábban ezt már elemeztük. A történelmi folyamat arról szólt, hogy az államigazgatásból kiszorították a politikai zsákmányszerzőket, s helyükbe lépett a hivatásos bürokrácia.[20]

Magyarországon az elmúlt években éppen fordított folyamat játszódik le. Az intézményi, szabályokon alapuló legitimáció helyett

egyre inkább a személyeken alapuló, vezérelvű hit a meghatározó, s ennek megfelelően a szakértő államapparátus helyére egyre inkább a vezér „politikai hűbéresei", megbízható hívei kerülnek, szaktudás helyett hűségüket csillogtatva.[21] Visszaidézve a kapitalizmus korai szakaszát, „amikor is zsákmányra éhes politikusok dilettáns módon igazgattak" (Weber, 1989, 22).

Mindez azonban tovább rombolja az állam tekintélyét és működésének hatékonyságát. Ez megmutatkozik a makroökonómiai és társadalmi/szociális kérdések hozzá nem értő kezelésében, ami erősíti a negatív köröket. Egyben, és ezeken keresztül is, tovább rombolja az intézményekbe és a szabályokba vetett bizalmat. Ugyanebbe az irányba hat a személyelvű politizálás. „Mi jellemzi az ilyen politikusokat, vezéreket? A világon mindenütt roppant fontos akarati tulajdonságok mellett elsősorban természetesen a demagóg szónoklat ereje a döntő. A fennálló állapotot nyugodtan nevezhetjük ,a tömegek érzelmeinek kihasználásán nyugvó diktatúrának'" (Weber, 1989, 51–52).

Ez az érzelmi politizálás azonban „felszabadítja", felszínre hozza azokat a biológiai, ösztönös szinthez tartozó indulatokat, érzéseket, rögződött viselkedésformákat – idegenellenesség, irigység, agresszió stb. –, amelyek a tömegtársadalmakban veszélyes romboló erővel bírhatnak. Magyarországon pedig ezen túlmenően a paternalizmus felszabadítja a piac és teljesítményellenes lakossági beidegződéseket, érzületeket, ami – párhuzamosan, és egymást tüzelve és erősítve a vezérelvű politizálással – az intézmények meggyengülését, szétesését eredményezi, és egy egyre rosszabbul működő gazdasághoz és társadalomhoz, tartós hanyatláshoz vezet.

Ez a személyekre épülő politizálás nemcsak az államigazgatás leromlásához és elhiteltelenedéséhez vezet, hanem ezzel párhuzamosan és kölcsönhatásban a másik alapvető intézmény, a jogrendszer kiürüléséhez vezethet. Az intézmények, szabályok és törvények (*Rule of law*) helyére a törvényekkel, rendeletekkel való igazgatás (*Rule by law*) léphet, a vezér személyes felfogása és a napi igények szerinti, teljes jogbizonytalanság felé vezető ösvényen lépkedve.

Ahogy Friedrich Hayek a törvényhozással kapcsolatos veszélyeket jellemezte, „napjainkban a korlátlan demokrácia, nem pedig egyszerűen a demokrácia jelenti a problémát... meggyőződésem az is, hogy az olyan kormányzati forma, amelyben bármely időleges többség úgy dönthet, hogy bármely tetszése szerinti ügyet az ellenőrzésének alávetett ‚közügynek' kell tekinteni, irtózatos dolog" (Hayek, 1995. 384). Ebből a szempontból nem állja meg a helyét a „többség demokráciájának" az az érvelése, hogy erre a választók hatalmazták fel, „mivel a többség tagjai a legtöbb vonatkozásban alig tudnak többet annál, hogy rosszul meghatározott hatalommal ruháztak fel valamely tényezőt valamely rosszul megbatározott cél elérésére" (Hayek, 1995, 389).

Összességében az államapparátus kiüresítése és a rendeleti úton való kormányzás egymást erősítve gyorsítja a hanyatlás rossz köreit. A vezérelvű, személyekben, hívekben gondolkozó politika korlátnak érzi az intézményeket, s így nemcsak akaratlanul, saját létével gyengíti, rombolja azokat, hanem gyakran tudatosan is, hiszen rövid távú hatalmi érdekeit akadályozónak érzi. Amennyiben hosszabb távú „küldetéstudat" hajtja, amit nem zárhatunk ki, hiszen Max Weber szerint is ennél a típusnál lehet legjobban tetten érni „a politikát mint hivatást", akkor hayeki értelemben nézett „végzetes önhittségében" még veszélyesebb lehet a társadalom intézményeire, hiszen olyan tudást és képességeket tételez magáról, amivel senki nem rendelkezhet. A társadalom, a piac, a kollektív tudás fölé helyezi ezzel magát, amit azzal próbál „túlélni", hogy összetöri a „tükröket", a társadalmi kontroll mechanizmusait és intézményeit, a demokratikus formákat fenntartva „a tömegek érzelmeinek kihasználásán nyugvó diktatúra" felé halad.

De mindez csak egy ideig tarthat. Ez átmenetileg biztosíthatja a legitimitást, a hatalmat még a mai modern időkben is, persze csak sajátos közegben és országban. De ahogy korábban sokoldalúan vázoltuk, a fenti folyamatok a makroteljesítmény, a hatékonyság szükségszerű romlásához vezetnek, és minél intenzívebbek, annál inkább. Ez viszont előbb vagy utóbb a bukásához vezet. A hatékonyság ugyanis az ilyen típusú legitimitás fenntartásához is szükséges.

Ha a vezér „sokáig nem tud sikert elérni, s mindenekelőtt: ha vezetése nem hozza meg az alávetetteknek a jólétet és a boldogulást, akkor valószínűleg elveszti karizmatikus tekintélyét" (Weber, 1987, 249).

Meddig jutottunk a lejtőn?

Elemzésünk végéhez közeledve összegezhetjük, hogy a fenti keretekben szemlélve, elemezve a magyar folyamatokat, hova is jutottunk, hol tartunk több mint ötödszázaddal a nagy fordulat, a sokat ígérő rendszerváltás után. Milyen is a mai magyar kapitalizmusban a különböző jellegű és szintű, formális és informális intézmények helyzete és viszonyrendszere témánk szempontjából tekintve? Milyen tényezők járulnak hozzá az egyre markánsabban érzékelhető gazdasági és társadalmi hanyatláshoz, a sorstársakhoz képest is szembetűnő lemaradáshoz?

Magyarországon nem az átvett formális intézmények alakították fokozatosan át – a jó működéshez szükséges módon – az informális intézményeket, hanem sok szempontból fordítva történt. Az előző Kádár-rendszerből továbbélő elvárások, értékek, hagyományok a demokratikus piacgazdaság keretei között a formális intézmények működését magukhoz igazították, deformálták. Az átvett formális intézmények nagyon is hasonlóak voltak a többi rendszerváltó régióbeli társaink intézményeihez. A piaci szocializmus évtizedei azonban nagyon is különböztek a többi szocialista országétól, és a külföldi hitelekből finanszírozott „kvázi jóléti állam" erős államfüggőséget és viszonylagos jólétet teremtett. Sokkal nagyobb volt a magyar lakosság vesztenivalója a rendszerváltásnál, mint mondjuk Romániában. A transzformációs válság visszaesése, a munkanélküliség és infláció, összeütközve a túlzott várakozásokkal és illúziókkal a lakosság jelentős részét gyanakvóvá tették, részben szembefordították az új rendszerrel. A koraszülött jóléti állam erőtlen és szakszerűtlen leépítési kísérletei fokozták ezeket az indulatokat.

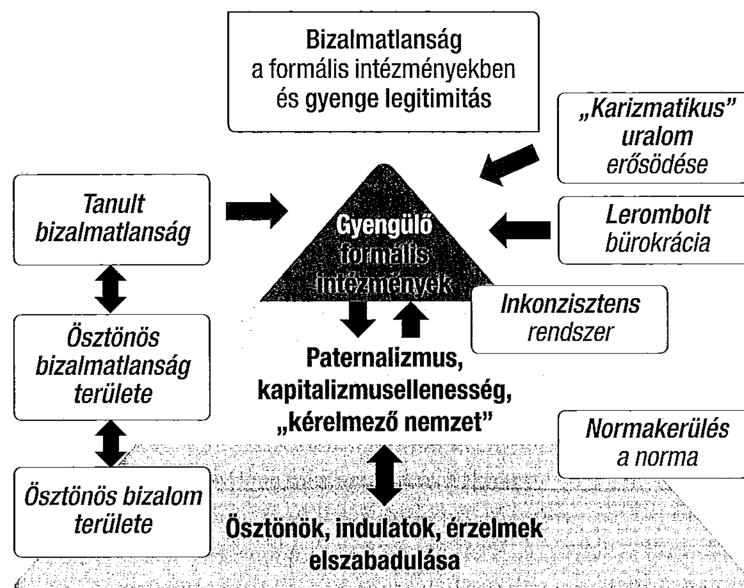
A rendszerváltás nehézségei, a Kádár-rendszer sajátos és ellentmondásos öröksége nem menti fel a magyar politikai elitet a tanulmányunkban vázolt folyamatokban játszott felelőssége alól. Nem volt

meg az államférfiúi bátorság és bölcsesség a hatalom gyakorlóiban, és a „magyar néplélek maga alá gyűrte" őket, engedtek az örökölt igényeknek. A magyar folyamatok nagyon is igazolták Hayek egyik legfontosabb megállapítását, hogy „egy népesség politikai eszméi és viszonya a hatalomhoz épp annyira következményei, mint okai az életkeretet adó politikai intézményeknek" (Hayek, 1991, XIV). A Kádár-rendszer hagyománya – az anyagi jóléten keresztül próbálja a lakosságot megnyerni, a legitimitást megvásárolni – a politikai elitben hagyományozódott az új rendszer demokratikus választási körülményei közepette. A választási évek kiugró államháztartási hiányai, a tartós túlköltekezés jól mutatja ezt. A rövid távú hatalmi, választási érdekek minden mást felülírtak.

Mindez, amint láttuk, romló makrogazdasági teljesítményhez vezetett, ami erősítette a lakosság/választók bizalmatlanságát az új rendszer intézményeit illetően. A nehézségek éppen hogy erősítették a politikai elit populizmusát, és egyre szélsőségesebb megosztottság alakult ki. Előtérbe került az érzelmi politizálás, az egymás elleni harcban igen gyakran az ösztönökre próbáltak támaszkodni, és nem az értelemre. A vezérelvű, a személyekre épített és a vezérbe vetett hitre épített hatalomgyakorlás egyrészt rombolta az intézményekbe vetett bizalmat, másrészt összekapcsolódva a szakértő bürokrácia pártklientúrával való fokozatos felcserélésével, tovább rontotta a gazdaság teljesítményét.

A visszaszoruló állam és megerősödő, teret nyerő piac helyett fennmaradt és a piacra rátelepült a túlsúlyos közszektor. A mélyen gyökerező paternalizmustól áthatott választók és az erre építő politikusok egymást erősítve és egymásra hivatkozva, egyaránt a kiterjedt állam fennmaradásában voltak érdekeltek. Az állam egyre inkább „piacosodott", míg a piac „államosítása" erősödött. „Puha, rendetlen, rendszertelen" szocializmus után „puha, rendetlen, rendszertelen" kapitalizmus formálódott ki (Muraközy, 2009).

A *14. ábrán* a korábban bevezetett sémánkon illusztrálhatjuk a fent vázolt folyamatok eredőjeként napjainkra kialakult magyarországi helyzetet. Erős ellentét alakult ki az új rendszer formális intéz-



14. ÁBRA A három szint, a bizalom, a legitimitás és a közöttük lévő kapcsolatok összefüggései Magyarországon napjainkban

ményei és az örökölt informális intézmények, szokások, tradíciók, elvárások között. Egyfajta soha ki nem elégíthető, „kérelmező nemzet" vagyunk, mélyen ható paternalizmussal. A kiterjedt államtól várjuk többnyire sorsunk jobbrafordulását egy formálódó piacgazdaságban.[22] Az új, átvett és meghonosított intézményekkel szemben nagy a bizalmatlanság, erős kapitalizmusellenesség alakult ki. Inkonzisztens a rendszer, nincs összhang a formális és informális intézmények között. A politikai elit hatalomra kerülését, rövid távú érdekeit mindenek elé helyezve „ráhangolódott" az államközpontú elvárásokra.

Mindez gyengülő makroökonómiai teljesítményhez s a formális intézmények gyengüléséhez vezetett. Különösen felgyorsult ez a folyamat az elmúlt években, amikor is a szabályokon, intézményeken alapuló legitimitás helyett egyre erősebb a törekvés a karizmatikus,

vezérelvű uralomra. Ennek következményeként a szakszerű államapparátus helyére egyre nagyobb mértékben a vezér hívei és hűséges követői kerültek. A közszolgák helyét egyre inkább mást szolgáló pártklientúra foglalta el. A törvény, a szabályok szerepe is egyre gyengült, a társadalom minden szintjén a normakerülés vált normává. A folyamat már oda jutott, hogy nem egyszerűen a formális intézmények, az állam és a jogrendszer gyengüléséről, hanem egyfajta tudatos „intézményrombolásról" beszélhetünk, párhuzamba állítva a 19. század eleji géprombolók tevékenységével.[23]

A *14. ábrán* azt is jeleztük, hogy a formális és informális intézmények ellentmondó kapcsolata értékzavarhoz, bizonytalansághoz vezethet, amikor is az ösztönök, érzelmek, indulatok elszabadulhatnak, és nincs, ami ennek igazán útját állja, sem az informális, sem a formális intézményi szinten. Mindezt veszélyesen szítja és erősíti a vezérelvű politizálásra különösen jellemző demagógia, ami a tömegek érzelmeire épít.

A karizmatikus, vezérelvű uralom és a személyekre, azok hűségére alapozó politikai rendszer anakronisztikus a modern kapitalizmus rendszerébe helyezve. Nem egyszerűen jogállam és annak legitimitása a tét, hanem a zuhanó hatékonyság, teljesítmény következtében a magyar gazdaság tartós lemaradása, lesüllyedése és végzetes elszigetelődése a modern világgazdaságtól. De mint jeleztük, e folyamatok hosszabb távon végzetesek lehetnek magára a karizmatikus uralomra törő vezérre és követői számára is, mivel a tartós hanyatlás a bukásukhoz vezet előbb vagy utóbb. De ennek során magukkal ránthatják az országot is.

Tágabban nézve ezek a tendenciák – a töredező formális intézmények, a kiterjedt és mélyülő értékzavar, az ösztönök feltörése – veszélyeztethetik magát a kilencvenes évek elején átvett demokratikus kapitalizmus rendszerét is. A sok évtizedes államfüggőség Magyarországon is kitermelte a „szolgalelkűséget", többé-kevésbé abban az értelemben, ahogy Tocqueville először vázolta fel.[24] Hayek ezt a gondolatot nagyon lényegesnek érezte, és éppen ez ihlette híres, *Út a szolgasághoz* művének a címét is. És ehhez kapcsolódik könyvének másik

bevezető idézete David Hume-tól. „Ritkán veszítjük el egy csapásra szabadságunk minden formáját" (Hayek, 1991, 2), amelyen érdemes nekünk is elgondolkoznunk.

Tocqueville kiemelte, hogy a demokráciában kialakuló újfajta, „szabályozott, szelíd és békés szolgaság sokkal jobban magába tudná olvasztani a szabadság néhány külső megjelenési formáját, mint azt gondolnánk, s még az is elképzelhető, hogy a népuralom árnyékában alakulna ki" (Tocqueville, 1993, 974). Hayek ehhez hozzátette, hogy „Tocqueville ugyanakkor nem vizsgálta meg azt a kérdést, hogy egy ilyen kormányzat egyáltalán mennyi ideig maradhatna a jóindulatú önkényurak kezében, hiszen gazemberek egy csoportjának sokkal könnyebb volna meghatározatlan ideig hatalmon maradni, figyelmen kívül hagyva a tisztességnek a politikai életben működő valamennyi hagyományos játékszabályát" (Hayek, 1991, XVI–XVII).

Mindez természetesen nem közvetlenül Magyarországról szól, hanem sokkal általánosabban fogalmazza meg, hogy a demokrácia intézményrendszere magában rejti ezeket a veszélyeket. Különösen erős és tartós paternalizmus esetén. Ha erős az intézmények és a jogrendszer legitimitása, akkor nem reális veszély a Hayek által említett forgatókönyv bekövetkezte, de ezek legyengülése, leromlása esetén bizony nem lehet teljesen kizárni ennek az esélyét. A karizmatikus, vezérelvű politizálás, legitimáció előretörése esetén érdemes visszagondolnunk Max Weber szavaira. A karizmatikus uralom gyakorlója „a nagy demagóg és politikai pártvezér. Ő maga az ügynek él, ‚művén munkálkodik', feltéve, ha több, mint korlátolt és hiú szerencselovag" (Weber, 1989, 8–9). És mi történik, ha nem több?

Merre? Van előre?

Minél mélyebbre hatolunk az elején feltett kérdésünk elemzésében, vizsgálatában, hogy miért is figyelhető meg Magyarország tartósnak tűnő hanyatlása gazdasági, társadalmi és politikai értelemben egyaránt, annál bonyolultabb és korántsem biztató kép rajzolódik ki előttünk. A felszínen először még csak a tartósuló államháztartási

deficit, lassuló növekedés, növekedő bizalmatlanság jeleit realizáljuk, de előrehaladva már a magyar demokratikus kapitalizmus modelljének alapjait érintő rendszerzavarokat kell elemeznünk. Az is egyre világosabb, hogy közel félévszázados folyamat eredője a mai helyzet, és a társadalmi, gazdasági és politikai működési zavarok szoros összefüggésben vannak. A mélyből feltörő negatív kép nem takarhatja el a szubjektív tényezők szerepét, nem egy-egy párt, hanem az egész magyar politikai elit súlyos felelősségét. Nem volt véletlen, hogy ide jutottunk, de nem is volt szükségszerű, sorszerű, elkerülhetetlen. Mi is várható a jövőben?

Tovább a lejtőn?

Sajnos nem zárható ki, hogy a kirajzolódó folyamatok tovább súlyosbodó pályán tartják Magyarországot. Ebbe az irányba mutat 2012-ben például a Transparency International a magyarországi korrupciós kockázatok növekedéséről és új szintre való emelkedéséről szóló jelentése (Transparency International, 2012). Ebben már az állami működés részeként diagnosztizálja a korrupciót, a state capture, az állam elfoglalása fázis bekövetkeztét jelezve. Ami már lényegesen rosszabb helyzet, mint amit Sajó András 2008-ban jelzett, az állam működési zavarainak társadalmi újratermeléséről írva (Sajó, 2008).

Szintén veszélyes folyamatokat érzékelt a 2010-ben kezdődő törvénykezés menetét elemezve a baloldali elfogultsággal nehezen vádolható Vörös Imre akadémikus, volt alkotmánybíró. „Nehéz nem szembenézni a tényekkel: alapos a gyanú, hogy kiépült a kizárólagos közhatalom-birtokláson alapuló hatalomgyakorlás rendszere. Ezt a köznyelv államcsínynek nevezi. Márpedig sem az egykori Magyar Köztársaságban, sem a mostani Magyarországon nem volt szabad/nem szabad államcsínyt végrehajtani. Alkotmányosan nem. A legitimitást – a végrehajtást törvényhozási úton – felülírja ugyanis az alkotmányosság. Nem ‚alkotmányos államcsínyről' van/lehet így szó, hanem alkotmányellenes államcsínyről" (Vörös, 2012, 22). Kornai János már korábban hasonló álláspont volt. „Magyarország az 1989–1990 és 2010 nyara közötti időszakban demokrácia volt.

Most már nem az; a politikai formáció, amelyben élünk, autokrácia" (Kornai, 2011a). Bozóki András szerint viszont még nem ilyen súlyos a helyzet (Bozóki, 2012). Hogy pontosan hol tart ez a folyamat, arról tehát megoszlanak a vélemények, de az irány teljesen egyértelmű.

Sajnos könnyen elképzelhető, hogy a törvények tovább erodálódnak. A formális intézmények végzetesen meggyengülnek, elvesztik hitelességüket, fontosságukat mind a választók, mind a politikusok szemében. Folytatódik, még intenzívebbé válik az „intézményrombolás". Az új rendszer hatékony működéséhez szükséges értékrend kialakulása helyett marad a régi. A kialakult rossz körök körbe-körbe forogva, egymást erősítve konzerválják a bizalmatlanságot, hitetlenkedést, a morál semmibevételét, a szabályok negligálását. A „példamutató" elit, politikusok, „szakemberek" maguk is elöl járnak a rossz hagyományok fenntartásában. Erősödik a vezérelv, az érzelmi politizálás, „a tömegek érzelmeinek kihasználásán nyugvó diktatúra" (Weber, 1989, 52) felé haladhatunk. Az ösztönök visszanyerik „méltó helyüket", a három szinten belül egyre nagyobb erővel hatnak – „balkanizálódás". A radikalizmus erősödése mind a választók, mind a politikusok körében újabb rossz kört indíthat be.

Antal László már évekkel ezelőtt realizálta, hogy a rossz elemek, mozzanatok a rendetlenség, a „deviancia" elemei egyfajta koherenciába rendeződhetnek Magyarországon. „Létrejön a rossz irányú változásoknak egy tipikus konfigurációja, amely összeáll egy logikailag zárt rendszerré... Működésüknek vagy a káosz, vagy a veszélyeket teljes súlyukban felismerő új szabályokat elfogadtató (konszenzusos) állami beavatkozások képesek így vagy úgy határt szabni" (Antal, 2009, 81).

Ha ez a forgatókönyv valósul meg, akkor a hanyatlás és a lemaradás állandósul. A belső feszültségek robbanásveszélyes helyzetbe vagy akár kaotikus állapotba sodorhatják hazánkat, amely megingathatja a rendszert, és kétséges kimenetű utakra terelhetik Magyarországot. Mindez nemcsak gazdaságilag, de politikailag is perifériára sodorhatja az országot.

Vagy? Hosszú menetelés?

Ha a társadalom, és ami különösen fontos, a politikai elit meghatározó része realizálja a veszélyeket, és hogy ez milyen súlyos következményekhez vezethet hosszú távon, akkor esély nyílhat egy fordulatra. Ennek azonban, hogy bármilyen valós esélye legyen, az országon belülről kell szervesen kiformálódnia. Külső hatás ehhez biztosan kevés. Hozzá kell persze tenni, hogy igen erős a pályafüggőség Magyarországon, ahogy a tanulmányban is vázoltuk, és jelenleg ugyancsak kevés jele van ilyen fordulatnak. De mégis, mi lehet az irány egy pozitív fordulat esetén?

A sikeresebb országok tapasztalatai és a magyar tanulságok egyaránt elég egyértelműen jeleznek, mi is lenne a helyes irány. Az intézmények stabilizálása, s hitelességük növelése. Spontán és tudatos „intézményrombolás" helyett intézményépítés. Stabil, kiszámítható törvények. Törvényt betartó/betartató, átlátható állam. Példamutató, hiteles, szabálykövető elit, és legalább néhány államférfi. Világos „közbeszédre" van szükség és a nemzeti hagyományok pozitív elemeinek erősítésére. A hosszú távú szemlélet a közgondolkozásban. De az is világos, hogy ilyen fordulat esetén is, bizony hosszú menetelés várna Magyarországra, De ha az áttörés megtörténne, és összeállna végre a jó körök rendszere, akkor az intézményi, szabályokon alapuló legitimitás, valamint a makroökonómiai hatékonyság és teljesítmény egymást erősítve, a lakosság széles rétegei által érzékelhető javulást hozhatna, ami felfelé indíthatná el az országot.

Kiben bízzunk? Miben bízzunk?

Kerekasztal-beszélgetés okokról, hibákról, kiutakról

Debrecen, 2011. november 25.

Moderátor szóban és írásban: Tóth István György
Résztvevők: Chikán Attila, Cserne Péter, Fleck Zoltán, Győrffy Dóra, Muraközy László, Tóth Gábor Attila

TÓTH ISTVÁN GYÖRGY: *A TÁRKI gazdasági kultúra-kutatásának, ami ennek a műhelyvita-sorozatnak az apropóját is adja (TÁRKI, 2009), az volt a végkövetkeztetése, hogy a magyar társadalom zárt értékszerkezetű, bizalomhiányos, a korrupcióval kapcsolatban felemás nézetei vannak, nem fogadja el az egyenlőtlenségeket, paternalizmus és infantilizmus jellemzi (Tóth I. Gy., 2009; Keller, 2009). A kutatás szervezői úgy látták, hogy néhány területen feltétlenül érdemes szakemberek véleményét kérni az okokról és a lehetséges teendőkről. A műhelykonferencia-sorozat első eseményén az adótudatosság erősítésének módjait kerestük. A második arról szólt, hogy miképpen lehetne a gyerekeinket az óvodában arra tanítani, hogy kooperáljanak egymással. Mivel a kutatás azt is kimutatta, hogy a bizalomhiány mindenekelőtt a közintézményekkel kapcsolatosan súlyos, a harmadik (mai) műhelykonferencia azt helyezi középpontba, hogy mi okozza ezt, és mit tehetünk a közintézmények hitelességének előmozdításért.*

Az előadások során az előadók bemutatták, miképpen értékelik a helyzetet. Most három blokkban arra keressük a választ, hogy kerekasztalunk szereplői mit gondolnak:

1. *Milyen történeti okai és tanulságai vannak annak, hogy a közintézmények iránt hagyományosan alacsony a magyar bizalmi szint?*
2. *Milyen társadalompolitikai hibákat követhettünk el az elmúlt évtizedekben, és mindezek tekintetében mit tanulhatunk a hozzánk hasonló múltú országoktól?*
3. *Mindent összevetve mi is a teendő?*

Kezdjük azonban azzal, hogy minden előadót egy-egy értelmező, az előadásához kapcsolódó kérdéssel kérünk meg arra, hogy árnyalja az értékelését.

Egy-egy kérdés az előadókhoz az általuk elmondottak kapcsán

Cserne Péter említett egy érdekes kettősséget a jog és az intézmények illetve a személyiség kérdésköre kapcsán. Mit gondol, vannak-e olyan sikertörténetek, amikor azt látjuk, hogy a személyiség előretörése a gazdasági prosperitás, majd a fellendülés szempontjából sikerekkel járt?

CSERNE PÉTER:[1] A jogászok körében az a vita, hogy a jog számít-e vagy talán valami más, akkor szokott felmerülni, amikor Kína esete kerül szóba. Kínában ugyanis láthatóan anélkül következett be gazdasági fellendülés, hogy jelen lenne a Nyugaton ismert jogállami feltételrendszer. Az intézményeken kívül még ott van a személyiség szerepe is. Ilyen összefüggésben Kína tekintetében példának szokták említeni Teng Hsziao-pinget, de lehet említeni a lengyel Leszek Balcerowiczot vagy éppen Abraham Lincolnt. A személyek által létrehozott változások persze utána „tárgyiasulnak", kiépül valamilyen intézményrendszer. De valamilyen fontos kezdeményezés vagy államférfiúi bátorság gyakran egy személyhez kötődik. Ezt persze nem szabad általánosítani, nagyon gyakran véletlenszerű, hogy ilyen föllép-e vagy rendelkezésre áll-e. De elvileg azon is lehet gondolkodni hosszabb távon, hogy milyennek kell lennie az intézményrendszernek, hogy azután korszakos személyek tudjanak belőle kiemelkedni.

TÓTH ISTVÁN GYÖRGY: *Győrffy Dóra azt mondta, hogy létezik sikeres gazdaságpolitika bizalmatlan közegben is. Előadásában a szlovák és lengyel példát említette. Felvethető azonban, hogy mindkét említett országban létezett egyfajta nemzeti konszenzus – a szó szoros értelmében, a nemzeti identitás illetve ennek építésének tekintetében. Nem arról van-e szó, hogy esetükben volt egy ilyenfajta összekötő erő, ami aztán hozzájárulhatott ahhoz, hogy más tekintetben is sikeresebbek legyenek?*

GYŐRFFY DÓRA:[2] Talán pont ez az az eset, amikor mindig a szomszéd kertje zöldebb. Nagyon furcsa definícióját kellene a nemzeti konszenzusnak találni ahhoz, hogy mondjuk Szlovákiában Fico és Dzurinda között ezt felfedezzük. Az euró kapcsán valóban létezett egy implicit konszenzus, de vannak olyan valós törésvonalak ezekben a társadalmakban is, amelyek nem teszik őket annyira különbözővé a magyartól. Mečiar támogatói, a régi nómenklatúra, a bennfentes privatizációban hatalmat szerzett régi vállalatvezetők szemben álltak a Dzurinda által képviselt reformerekkel, mint ahogy Fico is szemben állt a reformerekkel. Ez szemben áll például Szlovénia esetével, ahol az együttműködésnek régi hagyományai vannak, és emiatt nem lenne jó összehasonlítás Magyarországgal.

Velük ellentétben a szlovák és a lengyel példát szerintem igenis lehet Magyarországéhoz hasonlítani. Lengyelországban a Jog és Igazságosság Pártja szereplése és az ottani politikai viták sem igazán utaltak olyan nagy konszenzusra. Van egy klerikális-antiklerikális törésvonal is, lenne tehát tere ott is a polarizáció felé haladásnak. Annyiból valóban előnyben vannak, hogy Kaczynskiék bukásával ez a korszak lezárult, és ezért a mostani jobbközép kormány viszonylag konszenzuális módon tud kormányozni.

TÓTH ISTVÁN GYÖRGY: *Tóth Gábor Attila előadásában azt mondta, hogy a becsvágynak a becsvággyal kell szembeszegülnie, illetve azt, hogy az alkotmányos demokrácia a bizalom és az intézményesített bizalmatlanság egyensúlya valamilyen módon. Mi a véleménye arról az állításról, hogy számunkra az egész intézményrendszer elfogadottságának része az is, hogy eredendő bizalmatlanságunkat tudjuk-e delegálni, rábízni az intézményrendszer egészére, hogy bizalmatlanságunkat valamely intézmények helyettünk képviselik.*

TÓTH GÁBOR ATTILA:[3] Én is úgy gondolom, hogy tulajdonképpen az egészséges bizalmatlanságot delegáljuk az intézményekre. Az alkotmányos intézmények sok egyéb mellett ezt a funkciót is el tudják látni, ha jól működnek. Nézzünk erre néhány példát! Többpártrendszerben a pártok egymással versenyeznek, a saját érdekeik szerint kormányra akarnak kerülni, kormányozni akarnak, és ha ez a szembenállás és egymás iránti bizalmatlanság tisztességes körülmények között zajlik, annak lehet egy mindenki számára jó kimenete. A tisztességes körülményekhez tartozik, hogy a pártok nem egymás megsemmisítésére törekednek, hanem csak arra, hogy a választáson ők győzzenek, és ne a másik. Ez a keret, amit tud az alkotmányos struktúra biztosítani.

A parlamenti ellenőrzés szintén egy intézményesített formája a bizalmatlanságnak. A parlamentben létezhetnek bizottságok, amelyek arra szolgálnak, hogy ellenőrizzék a kormányzat működését. Ez egy intézményesített forma, ez a bizalmatlanság egy megtestesítője, ami működhet jól, az egész rendszer előnyére. De működhet teljesen diszfunkcionálisan is, ha a kormánypártok hozzák létre a bizottságaikat, vagy azért, hogy úgymond látszatvizsgálatot folytassanak, amivel bebizonyítják, hogy milyen jól működik a kormány, vagy pedig azért, hogy lejárassák az ellenzéket.

Maga az intézményrendszer nem tudja kizárni, hogy teljesen rosszul használják. Harmadik példának a bírói kontrollt említhetjük. A bíróság, ha pártatlanul működik, és erre képes nemcsak a felek valamelyike, hanem mondjuk a kormány irányába is, akkor megvan a bizalom. Chikán Attila kiemelte, hogy mennyire fontos gazdasági szempont az, hogy a pártatlan bíróságok döntéseibe vetett hit meglegyen a társadalomban. Ezt felfoghatjuk úgy is, hogy delegáljuk a bizalmatlanságot az intézményre. Ha azonban a bíróságok kiszolgálóivá válnak egy hatalomnak (ezt szemléletesen mutatta a Kádár-rendszer idején tapasztalt bíráskodási gyakorlat), akkor ez elenyészik. Akkor is benne volt az alkotmányban, hogy a bíróságok függetlenek és pártatlanok, de senki nem gondolta, hogy valóban azok.

TÓTH ISTVÁN GYÖRGY: *Muraközy László azt mondta, hogy a választók és a politikusok egyaránt érdekeltek a túlsúlyos államnak a fenntartásában, és az intézmények alapvetően jók voltak, csak a fogadó közeggel volt baj. Csakhogy ez itt valamiféle münchauseni szituációt jelez. De hát hol a hajunk, ami kulcs a felemelkedésünkhöz?*

MURAKÖZY LÁSZLÓ:[4] Én is abból indulok ki, amit Chikán Attila mondott. Jelenleg, szerencsére, politikai demokrácia intézményrendszere van Magyarországon, és ebben akármilyen módon is, de a politikának adjuk a jogot, a kezdeményező, az aktív szerepet. Hangsúlyozni kell azonban a kölcsönhatást, hogy a politika is a néplélekre hallgat, bízva a szavazatszerzésben, de a választóra is hat a politika. Az elmúlt két évtizedben nálunk mindig protest-szavazás volt, nem valami mellett, hanem valami ellen! A demokrácia összességében egy lassú tanulási folyamat eredményeként épülhet fel, jó esetben is.

A magyar népléleknek van rengeteg jó vonása is, bár a rendszerváltás óta fokozatosan a legrosszabbakra (túlnyomóan a paternalizmus iránti vágyra) hivatkoztunk, egy sor ok miatt. Én továbbra is az intézményekben bízom. Tehát ha ezekbe, az ilyen vagy olyan jó vagy nem annyira jó, de létező intézményekbe vetett bizalom növelését a politika kezdené erősíteni, onnan lehetne elindulni. De teljesen egyetértek Attilával, hogy ez egy nagyon lassú, nagyon hosszú folyamat, és egyelőre nem is látok szándékot erre.

TÓTH ISTVÁN GYÖRGY: *Fleck Zoltán azt mondta, hogy a normakövetés megteremtése az esélyteremtő állam nélkül nem megy. Viszont az egyik általa bemutatott, a normakövetést és normabizonytalanságot értékelő nemzetközi összehasonlításból kiderül, hogy a leginkább normahangsúlyos államok sem lehetnek olyan jó példák nekünk (gondoljunk arra, hogy többek között Pakisztán is ott szerepelt a skála egyik végén). Nem beszélve arról, hogy az intézmények tisztességes működésének tapasztalata lehet pozitív hatással a bizalomra is. Csakhogy egy ilyen szituációban ki érdekelt az intézmények tisztességes működésében?*

FLECK ZOLTÁN:[5] A hivatkozott, Fülöp Mártától kölcsönzött ábra a laza és a kötött szerkezetű normatív kultúrákat mutatta be. Az ábra nem tudott differenciálni, hogy adott kultúrák milyen normák tekintetében kötöttek. Ha a kérdés a normatartalmakra is vonatkozik, természetesen jogos a kérdés. Nyilván ketté kellene bontani a tradicionális normákat működtető társadalmak és a modern társadalmak prezentációját.

Mi az európai jogállami kultúrában vagyunk, számunkra mást jelent a normákhoz való kötöttség vagy lazaság, mint mondjuk egy ortodox, mondjuk vallási rendszerben. A másik, szerintem ettől eltérő kérdés az, hogy kinek az érdeke lenne az, hogy itt most a normakövető mintákat erősítsük, és ebben az értelemben valóban egy ilyen Münchhausen-effektusnak kellene működnie, és saját hajunknál fogva kellene kirángatni magunkat. Egyetértek azzal, hogy ha az intézmény tudja bizonyítani, hogy az ő működése bizalomra érdemes, akkor utána ez a bizalom megterem. A gond csak az, hogy az intézményen belül is olyan szereplők vannak, akik hordozzák ezeket a külső örökölt kulturális jegyeket. Nagyon egyszerűen fogalmazva: a jogállami intézményeknek jobbnak kell lenniük, mint a környezet. Ez nagyon nagy ellentmondás, és különös emberi erőfeszítésre van szükség a feloldásához.

TÓTH ISTVÁN GYÖRGY: *Egy más kontextusból, az Európa Kiadótól vett idézettel illusztrálva: „Te úgy vagy te, ahogy én vagyok én,/ mi egyformák vagyunk nagyjából,/ a helyzetnek nincs semmi oka,/ hogy megváltozzon magától". De menjünk tovább! Chikán professzor azt mondta, hogy az intézményi bizalom fontos a versenyképesség szempontjából. A kérdésem az, hogy milyen intézményi fejlesztésre lenne szükség a versenyképességhez, ahhoz, hogy ilyen értelemben bizalom legyen?*

CHIKÁN ATTILA:[6] Három konkrét dolgot szeretnék röviden kiemelni. Az első az, hogy a kormányt és a politikát ellenőrző intézmények súlyát kéne növelni. Az üzleti életnek a profitmaximalizáló üzletember, a politikai életnek pedig a szavazatmaximalizáló politikus a főszereplője. Az üzleti világban azt mondjuk mindig, nem azt büntetjük, hogyha valaki erőfölénybe kerül, hanem azt, ha visszaél vele. A versenytörvények és versenyszabályok mind erre vonatkoznak. A politikában is azt kell megvalósítani, hogy a nyertes ne élhessen vissza az erőfölényével. Nem az a baj, hogy nyertek, nem az a baj, hogy kétharmaddal vagy háromnegyeddel, a probléma az, ha a társadalom hagyja, hogy visszaéljenek az erőfölénnyel. Konkrétan: jó-e az, hogy annak a két intézménynek estek először neki, amelyiknek a legnagyobb volt a tekintélye az elmúlt tíz évben: az Állami Számvevőszéknek és a Gazdasági Versenyhivatalnak. Ez valószínűleg nem véletlen, és nem biztos, hogy abba az irányba mutat, amit én gondolnék.

A másik példa: a fejlett országok nagy részében működik egy úgynevezett versenyképességi tanács. Természetesen mindenütt más a felépítése, de ez egy olyan szervezet, amelyben kormányzati szervek, civil szféra, tudományos szféra, stb. egymás mellett próbálnak megállapodni azokról az összefüggésekről, amik segítségével konkretizálható az a nagyon általános fogalom, hogy társadalmi jólét növelése. Annak kiderítése, hogy ez mit jelent itt és most Magyarországon intellektuális feladat, ezt nem lehet másképp csinálni, mint ha valakik ezt az egészet megpróbálják áttekinteni.

Harmadik példám: én bízom abban, hogy történelmileg a civil szféra fejlődése sokat segíthet ezekben a dolgokban, és hiszek abban, hogy a társadalmi koordinációs mechanizmusok közül a bürokratikus és piaci koordináció mellett az etikai koordinációnak juthat egyre nagyobb szerep a posztindusztriális társadalomban. Ehhez pedig az kell, hogy a civil szféra tudjon fejlődni. Ennek is egy hosszú története van, de én letettem a voksomat három fejlesztési irány mellett.

TÓTH ISTVÁN GYÖRGY: *Köszönjük, ezzel a bemelegítő kör végére értünk. Térjünk most át a magyarországi helyzet alaposabb értékelésére. Az első kérdés az, hogy milyen történeti okai és tanulságai vannak a közintézmények iránti hagyományosan alacsony bizalmi*

szintnek. Az egyes előadások eltérő részletességgel foglalkoztak ezzel. Most azokat a beszélgetőtársakat is alaposabb kifejtésre kérem, akik előadásukban máshova helyezték a hangsúlyt.

Mik a közintézmények iránti alacsony bizalmi szint okai?

GYŐRFFY DÓRA: Szerintem az alapvető ok az, hogy a magyar történelemben az emberekre többször is ráerőszakoltak olyan rendszert, ami nem volt a sajátjuk, és mindig is idegennek érezték. Visszamehetünk a török hódoltság idejére, amikor az adóelkerülés nemzeti sporttá vált, vagy az Osztrák–Magyar Monarchiához, amikor szintén idegen volt tőlünk az a rendszer, és akkor egyfajta nemzeti/kurucos mentalitás volt az, hogy a szabályokat kijátsszuk. A legutóbbi ilyen időszak a kommunizmusé. Ekkor az emberek szintén nem a saját szabályaikat, hanem egy rájuk erőltetett szabályrendszert voltak kénytelenek követni. Miután az orosz hadsereg állomásozott itt, hogy a kívülről jött rendszert fenntartsa és a szabályoknak „nyomatékot" adjon, erős idegenkedés volt a szabályokkal szemben. Ahogy lehetett, kijátszottuk őket, a hatóságok pedig, főleg '56 után, a társadalmi béke érdekében szemet hunytak.

Ezek a hagyományok mentek tovább a rendszerváltás után is. Ennek az volt az oka, hogy hatalmas várakozások előzték meg a rendszerváltást, és ezek a várakozások a transzformációs válság idején nyilván ismét hamisnak bizonyultak. Emellett elterjedt az az érzület, hogy abszolút igazságtalan volt a rendszerváltás, mert úgy tűnt, hogy a korábbi nómenklatúra teljesített jól, lett sikeres ebben a rendszerben is. Tehát ismét megerősödtek azok a reflexek, amikor egy idegen, nem szeretett rendszer normáit kellett volna betartani, és ezeket nem tartjuk be. Azt gondolom, hogy ebben nem nagyon volt változás, ez egy hosszú folytonosság eredménye.

MURAKÖZY LÁSZLÓ: Mindezen tényezők jelentős része megvolt a sorstársaknál is, nálunk viszont a helyzet elég balszerencsésen alakult. Itt a legnagyobb különbség, túlmenően török, tatár és egyéb megszállásokon az az, hogy kétarcú volt a Kádár-rendszer: gyakran azt hitték az emberek, sőt, komoly tudósok is bizonygatták, hogy itt nálunk majdhogynem egy harmadik út valósul meg. Egy látszólagos piac volt, egy olyan rendszer a hetvenes és nyolcvanas években, amelyben volt pénz és volt nyereség. Ebben az időben volt egy kollektív népi „játék", amit Antal László mutatott be kiválóan, ahol a hatalom behunyta a szemét mindenfajta szabály előtt, sokkal jobban, mint más környező országokban, amelyek ebből a szempontból „tisztább" szocialista rendszerek voltak, sokkal rosszabb életkörülményekkel.

Nálunk gyakorlatilag egy „gazdálkodj okosan" rendszer volt, amelyben csak nyerni lehetett, leesni nem. Ez az emberekben egy hamisabb képet alakított ki a piacgazdaságról is.

Másfelől az életszínvonalat tekintve sok szempontból túl jó volt a Kádár-rendszer – igaz, már akkor is külföldi hitelből fedezve ezt –, és a rendszerváltás utáni várakozások ahhoz a szinthez képest fogalmazódtak meg. Egy „rendes szocializmusba", mint például a Ceausescu-rendszerbe kevésbé vágynak vissza az emberek, bármennyire megszépülnek utólag a dolgok, mert ott a rendszer úgy működött, ahogy a szocializmusnak kell, elvesz és nem ad! Szerintem ez volt a magyar helyzet sajátossága. Ugyanakkor én végzetes meghatározottságot, sorsszerűséget ennek ellenére sem mondanék. Nem gondolnám, hogy a jelenlegi helyzet kialakulása elkerülhetetlen lett volna. Különösen azért sem, mert az indulásnál azért voltak nagyon pozitív elemek is, amelyekre építve sok minden másképp alakulhatott volna a későbbiekben.

CHIKÁN ATTILA: Egyetértek azokkal, akik egyrészt nagyon régi múltra, másrészről pedig a Kádár-rendszerre vezetik vissza a közbizalom-hiányos helyzet okát. A Kádár-rendszerrel kapcsolatban még annyit tennék hozzá, hogy a nyolcvanas évek második felében volt egy diákcsoport, amelyik azzal a címmel írt TDK dolgozatot, hogy

„Reformálunk vagy deformálunk?", mert egyáltalán nem volt világos az, hogy mit hoznak majd azok a lépések, amelyeket akkoriban a piaci gazdaság felé tettek. Nem lehetett tudni például, hogy a '85-ben a választójogi törvény és az utána következő dolgok egyszerűen szétszórják a régi rendszert, vagy tényleg vezetnek valamilyen irányba.

Ez szimbolikus jelentőségű: bizonytalanság volt, nem lehetett hinni a közintézményeknek (történetesen akkor a parlamentnek és hasonló intézményeknek), hogy mi az ördögöt akarnak a változtatással. Ugyanígy lehetne továbbmenni a kerekasztal-tárgyalásokig és más eseményekig. A másik, ami már azóta történt, és nagyon jelentős szerepet játszhatott, az az, hogy azáltal is romboljuk és romboltuk a bizalmat, hogy a politika Magyarországon ellenséggé tette az ellenzéket. Rengeteg olyan negatív dolgot lehet felsorolni, amit ahhoz köthetünk, hogy nem megértően és értelmezően, hanem ellenségesen és legázolóan állunk hozzá a másik oldalhoz.

Ez azt jelenti, hogy hiányzik a bizalom, az a „good will trust", tehát az, amikor az emberek elhiszik, hogy a kormány vagy bárki, akivel szemben találjuk magunkat, legyen közintézmény, azok jót akarnak neki. Az alapállásunk az, hogy nem akarnak jót, vagy legalábbis megvannak a maga saját kis érdekeik. Tehát magyarán szólva én minimum három rétegét látom a jelenlegi helyzet kialakulásának: az egyik a török időkig nyúl vissza, a másik az, amelyik a Kádár-rendszerből örököltünk, a harmadik, amit most csinálgatunk egymásnak.

Tóth Gábor Attila: Az a kérdés, hogy miért nem bízunk a közintézményekben vagy adott esetben az alkotmányos intézményrendszerben? A bizalom egyik kritériuma az lenne, hogy sajátunknak, legitimnek tekintjük az intézményrendszert. Itt Magyarországon nem lehetett azt mondani az elmúlt két évtizedben, hogy akár a társadalom, akár a politikai döntéshozók a sajátjuknak tekintették volna, legitimnek tekintették volna ezt az alkotmányos struktúrát. Hogy miért? Hasonlóan a többi kelet-európai országokhoz, a mi alkotmánystruktúránk is 1989-ben jött létre, azzal, hogy ez egy ideiglenes struktúra. A preambulumban is az szerepelt, hogy érvényessége az új alkotmány elfogadásáig tart. Azért, mert még nem voltak meg azok az új, legitim, választott tisztségviselők és hatalmak, amelyek megalkothatták ezt az új alkotmányt, de már ez az átmeneti alkotmány mindenben megfelelt a modern alkotmányos kritériumoknak, hiszen máskülönben nem is lehetett volna szabad választásokat tartani.

Az volt a koncepció, hogy majd a demokratikus Magyarországon elfogadják a végleges alkotmányt. E mögött az a hipotézis volt, hogy az egyébként versengő demokrata pártok egy dologban partnernek tekintik egymást, és ebben (a végleges alkotmány elfogadásában) majd biztosan kooperálnak egymással, és hogy majd ők az alapszerkezet kérdésében, az alapvető eljárás kérdésében meg fognak egyezni. Ez Magyarország kivételével az összes kelet-európai államban meg is történt. A legjobb példa Lengyelország, amely 1997-ben elfogadta végleges alkotmányát, Magyarországon meg éppen 1997-ben csődölt be az új alkotmány elfogadása, amikor a Horn-kormány idején volt egy erre irányuló alkotmányos törekvés.

Csakhogy nem hogy az ellenzék és a kormánypárt nem tudott megegyezni, hanem a kormánypártok sem tudtak egymással megegyezni az új szerkezetről. És itt szétválik a dolog: Lengyelországban sikeresen létrejön az alkotmány, amit minden demokratikus párt ma magáénak fogad el. Kompromisszumos, senki sem rajong érte, de elfogadja. Egy politikai erő van Lengyelországban, amelyik nem, és amelyik rendszerváltást akar (a már sokszor emlegetett Kaczynski-féle Jog és Igazságosság Pártja). Magyarországon ellenben ezt az átmenetinek indult, de végül két évtizedig működött alkotmányt egyik politikai erő sem érezte magáénak. A baloldal azért nem, mert legalábbis a régi motoros baloldaliak az egypártrendszer elvesztését, a saját egyeduralmuk elvesztésének mementóját látták ebben. A jobboldal sem érezte teljesen a magáénak, mert nem találta meg benne a saját identitásának fő elemeit, a saját világnézetére utaló momentumokat.

Volt tehát egy olyan alkotmány, amely létrehozott egy demokratikus intézményi struktúrát, ami elvileg működő keretet jelentett volna, és egy véglegesítéssel, hosszú távon az alkotmányos berendezkedés

alapja lehetett volna, de ez nem történt meg. Ehelyett az történt, amit most megtapasztaltunk, hogy az egyik politikai erő került abba a pozícióba, hogy a másikkal való mindenfajta kooperáció nélkül alkothatott meg egy alkotmányt. Ez egyedülálló a kelet-európai térségben.

Cserne Péter: Én is egyetértek nagyjából azokkal a felvetésekkel, amik eddig elhangzottak. Vannak mélyre nyúló történeti okok, tehát továbbra is jelen van a kelet-európai kisállamok nyomorúsága, és ez azt is jelenti, hogy a modernizáció, a felvilágosodás, és ezek a gondolatok szinte mindig úgy jelentek meg, mint valami idegen, kívülről jövő, import, nyugati stb. És ide tartozik az is, amit Chikán professzor is említett, hogy a kapitalizmus alapértékeit nehéz a magyar társadalom alapértékeiként tételezni, ezt sokan ugyancsak valamilyen kívülről jövő, idegen dolognak tekintik. És ezen valóban nehéz lesz változtatni.

Fleck Zoltán: Nem csak Bibóra, hanem Bibó tanítványára, Szűcs Jenőre is hivatkozhatunk itt. Azt hiszem, hogy a három régióról szóló tanulmányt megint elő kéne venni, és abból kiderülne például, hogy ezek a rendies hagyományok és a hatalomhoz való viszony hogyan is működik ma. Ha valaki bemegy egy kórházba vagy bemegy egy jogalkotó intézménybe, akkor ott a belső struktúrában, viszonyokban látni fogja, hogy ezek a mikrohatalmak hogyan működnek és mennyire rendiesek. Miközben egy homlokzat felépült az alkotmányos struktúrával, nagyon mélyről megmaradnak a hatalom gyakorlásának rutinjai, magatartásmintái, generációkon keresztül. És ez az intézményekben táplálkozik: a rendszerváltás után diplomát szerzett szakemberek néhány év alatt adaptálódnak ahhoz az intézményi kultúrához, amely ezekből a régi, távoli múltakból megőrzött valamit.

A másik fő dolog az az, hogy van nekünk egy sajátos nevetségességünk. Nyugati aspirációink vannak, de ez egy kompország. Folyamatosan halad ide-oda, ráadásul nagyhatalmi aspirációink is vannak, folyamatosan a történelemben és most is. Küzdünk az IMF-fel, szabadságharcot vívunk, folyamatosan. Egyensúlyérzékünk nincsen,

nagyhatalmak szeretnénk lenni, miközben a kisállamnak nemcsak a nyomorúságát kellene látnunk, hanem azt is, hogy a kisállamoknak lehet egyfajta tartásuk is, amivel tudnának úgy adaptálódni a Nyugathoz, hogy abból jól jöjjenek ki.

Egyébként a nyugati aspirációk a társadalomban is benne vannak. Volt is a rendszerváltáskor egy referenciapont-váltás. Mi szeretnénk nyugatiasan élni, és nagyon kényelmetlenül érzi magát az a része a társdalomnak, amelyik azt látja, hogy éppen visszahúzódunk Keletre. Miközben a Keletet természetesnek vevő része kényelmetlen versenyhelyzetnek fogja fel a Nyugat felé menést. Folyamatosan zavar van a társadalmi értékekben. Nagyon sokféle dolog rakódik tehát le egymásra.

A közelebbi múltról csak egy dolgot mondanék a kommunizmus jellegzetességei közül. Ez a szabálykerülő alapú szabályozás, amit Galasi Péterék leírtak annak idején. Az állam úgy szabályozott, hogy belekalkulálta mindig azt, hogy meg fogják sérteni a szabályt. Eleve úgy hozza meg a szabályokat, hogy számít arra, hogy a társadalom nagy része elkerüli. Vegyünk elő egy tsz elnök-pert a hatvanas években. Nem lehetett tudni, hogy kitüntetik vagy börtönbe csukják őket. Ez eléggé tartósan benne van ebben a játékban.

> Kérdés a hallgatóság soraiból: *Azt szeretném indítványozni a résztvevők felé, hogy a bizalomból kiindulva értelmezzenek, kommentáljanak egy-egy tegnapi hírt. Az egyik hír a közgazdászokhoz szól: leminősítették Magyarországot.*
>
> *A másik kérdés a jogászokhoz: létrejön egy gigaszervezet Magyarországon, ami majd mindenféle adatot összegyűjt, ez jól beépül az intézményrendszerbe.*

Chikán Attila: Ez a leminősítés teljesen világosan beilleszthető a gondolatmenetbe, amennyiben kifejezi a nemzetközi közösség bizalmi szintjét a magyar gazdaságpolitika iránt. Igazában véve nem is igen kell több kommentár hozzá. Akkor, hogyha mi ezt a nem ortodox gazdaságpolitikát, amit elvileg nem fogadnak el, tovább erőltetjük,

a világ nem fogja továbbra sem díjazni. Nincs összeesküvés Magyarország ellen, aki azt gondolja, hogy a nemzetközi pénzpiac azért értékeli le a forintot, mert rosszindulatú egyedek működnek benne, az nem érti a piacgazdaság lényegét.

GYŐRFFY DÓRA: Én is csatlakozni szeretnék, a leértékelés teljesen beilleszthető ebbe a gondolatmenetbe. A kormány azt gondolta, hogy egy számszerű teljesítmény az elégséges, a cél teljesen elégséges a bizalom elnyeréséhez. Azt gondolta, hogy az eszközök nem számítanak. De az derül ki a leminősítésből, hogy az eszközök és a cél is egyaránt számít.

MURAKÖZY LÁSZLÓ: A bizalmatlanság mélyebben gyökerezik, mint hogy most ortodox vagy nem ortodox gazdaságpolitika folyik. Közbevetőleg megjegyezve, az, hogy most nem ortodox gazdaságpolitika van, nem azt jelenti, hogy a korábbi kormányoké ortodox volt. És a nemzetközi pénzvilágnak memóriája is van. Én azt gondolom, hogy a nemzetközi elemzők látták és látják a mostani kormány valódi céljait is. Tehát nem az van, hogy csak az eszközt ítélik rossznak, hanem a célt is. A nemzetközi pénzvilág Peront is jól ismeri, meg Argentínát is. A mi blöffjeink, hogy van egy mindent megoldó Széll Kálmán tervünk, amely valóban nem is létezik végrehajtható formában, meg hogy táncolunk oda-vissza, hogy kell az IMF-hitel, vagy sem, csak ideig-óráig hathatnak. Véleményem szerint a bizalomvesztéshez mindezek is hozzátartoznak.

FLECK ZOLTÁN: A kérdező az új adatszervezettel kapcsolatban felhívta a figyelmet arra, hogy egy másik tipikus integrációs eszköz a félelem. Az elmúlt másfél év közjogi módosításai tulajdonképpen be lesznek fejezve azzal az intézménnyel, ami ott majd létrejön. Van ebben egy nagyon atavisztikus, múltba révedő hatalomfelfogás, egy központból szorosan irányított társadalom képe. Ez azonban egy modern, információ tekintetében nyitott környezetben már az olyan társadalmaknak sem jön be, mint amilyen a kínai, nemhogy

egy olyan társadalomban, amelyik egyébként minden aspirációjában szabadság párti (csak ez nagyon nehezen jön ki belőle). Már csak egy dolog lenne hátra: a választójogi törvény olyan módosítása, ami teljesen lezárja a lehetőségeket, ez azonban biztos bukást jelentene. Azt a foucault-panoptikumot, orwelli rendszert felépíteni még egyszer, amit a magyar társadalom több korszakon át megtapasztalt, nem fog menni. Ha mástól nem, ettől a dologtól összerándulhat egy társadalmi ellenállás.

CSERNE PÉTER: Egy optimistább olvasat szerint, ha ez az adatkezelés megfelelő szervezeti keretek között működik, akkor bízhatunk abban, hogy valamilyen szabályokhoz igazodik. Továbbgondolva, hogy mi az, hogy bizalmatlanság: itt arról van szó, hogy bízunk-e abban, hogy mit fog ez a szerv csinálni az adatokkal, meddig egészséges és indokolt, és honnan kezdve egészségtelen a bizalom vagy a bizalmatlanság.

TÓTH GÁBOR ATTILA: Ha jól értem, a kérdés arra irányul, hogy tervbe vették egy olyan intézménynek a létrehozását, amely egy helyen össze tudja gyűjteni a különböző állami közintézményekben tárolt személyes jellegű információkat, és ezeket összekapcsolva tudja felhasználni, egyelőre nem tisztázott célokra. Mit gondolunk erről? Könnyű azt mondani, hogy ez a totális állam felé visz, de én azt gondolom, hogy a demokratikus államokban, kormányzatokban is van olyan hajlandóság, hogy ilyen jellegű intézményeket létrehozzanak, és ilyen adatbázist kiépítsenek. Az Egyesült Államokban a Bush-kormányzat a terrorfenyegetettség legvadabb éveiben gondolkodott ilyen jellegű megoldásokon, vagy Németországban is készült törvényjavaslat, ami adatok központi összegyűjtését és felhasználását irányozta elő. De ettől még egy állam lehet demokratikus, hogy ilyen törekvései vannak.

A kérdés az, hogy vannak-e olyan intézmények, amelyek ezt be tudják fékezni, vagy kontrollálni tudják? Egy olyan jól működő alkotmányos demokráciában, mint amilyennek Németországot tekintjük, működésbe lépnek ilyenkor alkotmányos intézmények. A hasonló

konkrét német esetben a szövetségi alkotmánybíróság lépett fel a belügyminiszter javaslatával szemben, és részben megsemmisítette ezt a törvényt. Vagy éppen erre valók az adatvédelmi biztosok, a független adatvédelmi intézmények, amelyek jelezhetik ennek a problémának a részeit. A kérdés tehát Magyarországon az, hogy vannak-e, maradnak-e, lesznek-e olyan intézmények, amelyek alkotmányos keretek között tudják tartani a kormány egyébként a jellegéből fakadó adatéhségével szembeni korlátokat. Ez egy kérdés szerintem.

Tóth István György: Az, hogy adminisztratív adatokat összekapcsolunk, önmagában szerintem rendben levő lenne. A skandináv országokban az adóbevallásokból készítik a jövedelemeloszlási elemzéseket. Norvégiában, ha nagyon kíváncsi vagyok rá, akár megnézhetem a szomszédom adóbevallását. Másutt a segélyelbírálásakor az önkormányzat minden további nélkül bemegy az illető bankszámlájára, és megnézi, hogy van-e rajta valami vagy nincs. Ez benne van a segély elbírálás procedúrájában. Aki Olaszországban vagy Belgiumban nem megy el szavazni, azzal fenyegetik, hogy meg fogják büntetni, mert kötelező szavazás van. A dolog tehát nem teljesen példa nélküli. A probléma ott kezdődik, ha mindez a szabadságok korlátozásával rendeződik rendszerré.

Fleck Zoltán: Azért az nem mindegy, hogy ez az intézmény mire hasonlít majd inkább: titkosszolgálatra, vagy egy olyan átlátható intézményre, amelynek az adatkezelése célhoz kötött, amelynek átlátható a működése. Annak vannak praktikus hasznai, ha az állampolgár is ellenőrzi ezt a szervezetet, és képes kontrollálni a működését. Ráadásul nem mindegy, hogy milyen környezetben zajlik ez, hogy van-e egy jogállami környezet, amelyik ezt kontrollálja. Ha nincs kontroll, akkor veszélyes az intézmény. Minden jogállamnak van egy totális hatalomgyakorlásra való hajlama, a jogállami intézményrendszerben van egy hajlam arra, hogy hatékonyan irányítsuk a társadalmat. Csak éppen nem tudja, mert tele van ilyen korlátokkal, amiket ráadásul kénytelen nyilvánosan elismerni, hogy ez fontos. Ha kontroll nincsen, akkor van a baj.

Tóth Gábor Attila: A kérdés megint azon alapul, hogy milyen alkotmányos fékek és intézmények vannak, és azon, hogy mennyire bízhatunk az adott intézményben. Más országokban is vannak adatösszegyűjtő és az adatok megismerését lehetővé tevő jogi technikák és intézmények. Ha azonban a bizalmon sok múlik, akkor minden okunk megvan arra, hogy itt és most Magyarországon bizalmatlanok legyünk az ilyen jellegű törekvésekkel szemben. És nemcsak azért, mert a magyar történelem számos korszaka szolgál szörnyű példákkal arra, hogy milyen az, amikor az állam illegitim módon információkat gyűjt az emberekről, és azokat felhasználja velük szemben, hanem a jelen miatt is.

A FIDESZ és az MSZP sem tudták eloszlatni a gyanút, hogy a szavazópolgárokról adatbázisokat készítettek, és a támogatóikról hosszú évek során adatbázisok jöttek létre. Nincs kellő bizonyosságunk ennek az ellenkezőjéről. Tudjuk, hogy léteznek olyan közintézmények Magyarországon, ahol számít, ki milyen párt híve. Ha az ilyen típusú információk összegyűjtése ellen nincsenek kellő garanciák, rettenetesen kiszolgáltatottá lehet tenni az állampolgárokat. Nem szükséges ezt magyarázni, mindenkinek van hozzá kellő fantáziája, csak azt akarom jelezni, hogy a magyar történelmi múlt és a jelen is arra ösztönöz bennünket, hogy bizalmatlanok legyünk az ilyen típusú kezdeményezések esetén.

Hozzászólás a hallgatóság soraiból: *A lengyel kollégáknak nem tudom megmagyarázni, hogy, miután mi voltunk a minta ország a kilencvenes évek második feléig, mi történt Magyarországgal. Őket az lepi meg, hogy a legtöbb magyar vagy Mohácsról vagy Kádárról beszél, de arról nem beszélnek, hogy az elmúlt két évtizedben is voltak és vannak problémák. Nem tapasztalnak önkritikus gondolkodást, akár a gazdaságpolitikusainknál, de még a kutatóknál sem igazán.*

Keveset beszéltünk azokról a sikeres példákról is, hogy mi a magyarázata annak, hogy vannak országok, amelyek képesek voltak ötven, száz éves múlttal szakítani, és új fejlődési pályára

állni. Javaslom, hogy a jövőben folytassuk ezt a beszélgetést, feldolgozva az eddigi ismereteinket, és a bizalom különböző típusait próbáljuk meg megérteni. Én úgy látom, hogy ez a nagyon nehéz helyzet ki fog termelni olyan kooperációkat, amelyekről talán a harmadik generáció majd azt fogja mondani, hogy tanultunk valamit a sikeres példákból.

Tóth István György: *Most azt javaslom, térjünk rá a második témára. Mindenkit arra kérek, sorolja fel azt a három szerinte legfontosabb hibát, amely az elmúlt évtizedekben hozzájárulhatott a bizalomhiány elharapózásához. Mindenkit arra kérek, hármat mondjon, és hogy mindenképpen olyat, amelyet az előtte szólók még nem említettek.*

Az elmúlt két évtized ide vezető útját kikövező hibáink

Fleck Zoltán: Az első ilyen, hogy a rendszerváltás első két évtizedében nem sikerült megteremteni a konszenzuális demokrácia alapjait. Ennek az lenne a lényege, hogy a politika szereplőinek meg kell egyeznie. Valahogy félreértették a parlamentarizmust, ami benne maradt egy 19. századi többségi elvű logikában.

A másik hiba az volt, hogy azt gondolták, a jogállami intézményrendszer létrehozásával ki van pipálva ez a feladat, és nem néztek semmilyen hatástanulmányokkal utána, hogy hogyan működik, hogy megteremti-e az elvárt outputot az a sok intézmény (és ezzel lehetőséget adna a bizalomra). Ez utóbbihoz a konszenzuális mechanizmus is kellett volna, hogy a jogállami intézményrendszer karbantartását el lehessen végezni. Nagyon sok példa van arra, hogy azért nem lehetett hozzányúlni hosszú ideig a struktúrához, mert ebben nem lehetett egyezség a politikai felek között.

A harmadik dolog, hogy nem számoltak le a korábbi ellenzékiség politikaellenes hagyományával, azzal az eszmével, hogy a politika az valamilyen piszkos, csúnya, aláváló dolog. Abszolút érthető volt ez a demokratikus ellenzék időszakában, de sajnos a politikaellenes érvrendszer átment a rendszerváltás utánra is. Maguk a politikusok is paradox módon éltek ezzel. Amikor a hatalmon levőket azzal lehet diszkreditálni, hogy az egész politika mocskos, az át fog menni a választóikhoz, ennek az a következménye, hogy a bizalmat közvetlenül csökkenti.

Az az érvelés, hogy aki éppen a politikai intézményrendszert működteti, az rád tör, ellenedre van, a nemzetre tör. Ez nem ért véget a rendszerváltással, most is ezt teszik. Amikor a másik erő van éppen hatalmon, akkor az egész politikai rendszert akarja kidobni. A politikusok maguk alatt vágják a fát ezekkel az érvekkel. Nem teremtik meg azt a lehetőséget, hogy valamilyen folyamatosság legyen a demokráciában. Azt, hogy amikor éppen az ellenfelem van hatalmon, azért azokat az intézményeket, amelyeket működtet, azt tiszteletben tartom. Tehát ha például az ombudsman mond valamit, amivel nem értek egyet, akkor van véleményem ugyan, de elfogadom, amit mond. E téren nagyon rossz hagyományunk van.

Tóth Gábor Attila: Én nem tudok csatlakozni ehhez. Az az alkotmányos berendezkedés, ami létrejött két évtizeddel ezelőtt, az nem hogy modern volt, hanem sok szempontból jobb kiinduló helyzetben voltunk, mint sok tradicionális demokrácia. Mert mi a legmodernebb intézményeket át tudtuk venni, amelyekre nekik eddig még nem is biztos, hogy szükségük volt. Evidens módon ilyen az alkotmánybíráskodás.

A sikertelenség okai közül első helyen a pártokhoz fűződő viszonyt említeném. Chikán professzor emlegette, hogy a vállalkozó meg a bankár nagyon gyakran szitokszó, valami rossz dolognak a szinonimája. Hát bizonyos szempontból a párt meg a pártoknak a megítélése szintén ilyen. Holott a modern képviseleti demokrácia nélkülözhetetlen szereplői a rivalizáló pártok. Valószínűleg ezzel szorosan összefügg az is, hogy a pártok egymást nem tudták elfogadni partnerként, csak versenytársként. Ennek egészen húsbavágó következményei lehetnek.

Képzeljük el azt a demokratikus berendezkedést, ahol van három párt, A, B és C. Ebből kettő demokratikus, de más gazdaságfilozófiát és társadalomfilozófiát követ az A és a B párt. És van egy C párt, ami nem demokratikus alapon szerveződik, és minden gazdasági és társadalmi elgondolása ellentétes azzal, amit a modern kapitalizmusnak meg modern alkotmánynak tekintünk. Mi van akkor, ha ennek a C pártnak a népszerűsége növekszik? Egyetlen módon lehet ez ellen tenni, ha az A és B párt összefog egymással. Ha A és B nem tekinti egymást partnernek, akkor ez az összefogás nem fog létrejönni, és a C párt esélyei nagyon megnőnek.

Utolsó gondolatom, amit itt a kudarcokhoz hozzá tudok fűzni, az a történelemhez való viszony nagyon torz megjelenése, amivel küzd ez az ország, amivel nem tudott megbirkózni, és aminek a terheit viszi tovább. Mindkét politikai oldal foglya a saját történeti téveszméinek. A baloldal a Kádár-rendszerhez való viszonyával nem tudott megfelelően leszámolni, a jobboldal egy meghatározó része pedig nem tudott megbirkózni Trianonnal és a történelmi Magyarország megszűnésével. Ez a két történelmi téveszmerendszer meglehetősen kihat a két oldal rivalizálására. Szorosan összefügg ezzel, hogy egymást még alapszinten sem tudják partnerként elfogadni. Ez tükröződik az új alaptörvényben is, bele van abba vésve. Ez is egy tünet.

Chikán Attila: Kritikusabb vagyok a kritikusnál a jelenlegi helyzettel kapcsolatban, de azért azt nehezen vitathatónak tartom, hogy ez alatt a 20 év alatt az ország pozitív irányba fejlődött, szemben azzal, hogy előtte 50 esztendeig a történelmi főcsapással szemben haladtunk, egy olyan társadalmi rendszert építettünk, amelyikről, legalábbis egy idő után, világos volt, hogy zsákutca. Most nem egy ilyet építünk, a mi mai problémáink a világ problémái. Azt, hogy ráteszünk egy lapáttal a globális problémákra, most nem részletezném.

A második valami olyasmi, amit nem tudok mihez kötni az intézményrendszert illetőleg. Valahogy hiányzik az őszinteség, nálunk semmi sem az, aminek látszik, semmit sem úgy tüntetünk fel, mint ami. Nagyon nehéz egy társadalmat úgy irányítani, hogy azt mondjuk, hogy adót emelünk, és közben csökkentünk és fordítva. Vagy azt mondjuk, hogy van egy világszínvonalú felsőoktatási rendszerünk, miközben nincs. Amikor nem vagyunk őszinték magunkhoz, akkor nagyon nehéz a haladás irányát is kijelölni.

A harmadik ilyen tényező az az, hogy az intézményrendszerünket minden kormány szükségesnek érezte alapjaiban átrendezni. Még mielőtt kialakulhatott volna némi bizalom ezek iránt, kiderült, hogy úgy rosszak, ahogy vannak, és a legközelebbi kormány már lecseréli őket. Egy intézmény életében négy év nem olyan hosszú idő. Azt hiszem, hogy kicsit több megfontolás lehetett volna ezekben az intézményi változásokban.

Győrffy Dóra: Én is három dolgot szeretnék mondani, nem fontossági sorrendben. Az első a pénzügyi stabilitáshoz való viszony. Itt mindkét oldal hibáztatható, ahogy kihasználták a kormány szorult helyzetét a taxisblokád idején a '90-es évek elején és utána a Bokros-csomag után. A Bokros-csomagot követően az arra adott reakció közel egy évtizedre lehetetlenné tett mindenfajta költségvetési fegyelmet, és minden párt azt vonta le belőle, hogy a szocialisták azért vesztették el '98-ban a választásokat.

A másik kapcsolódik ahhoz, amit a jogászok mondtak, a pártokhoz való viszony. A párthoz való kapcsolat sok esetben átvette a hit szerepét az emberek életében. Ennek komoly következményei vannak: a szakértelem és függetlenség olyan dolog, amiben egyszerűen nem hisznek az emberek. Emiatt nem alakult ki a független intézményrendszer, egy olyan kultúra, ami szükséges lehet ahhoz, hogy azt az ellensúly és fék szerepet betöltse az egész alkotmányos struktúrában, amire ki vannak találva.

Harmadikként említhetem, hogy nagyon fontos az is, hogy ez a fajta pártatlanság, amit igényelne az állampolgár a közszolgáltatásoktól, nem jöhetett létre, mert a pártatlanságban, mint olyanban, nem hisznek. Azt gondolják, az is csak valami manipulatív mögöttes érdekeket akar elfedni. Amíg nem hisszük el, hogy 2+2 az 4, és hogy pl. a szennyvíztisztítás nem pártfüggő, tehát hogy vannak olyan szak-

politikák, amiket el lehet dönteni szakmai alapon, és nem feltétlenül szükséges hozzá a párt dogmatikáját alkalmazni, addig nagyon nehéz lesz létrehozni olyan intézményrendszert, amit effektíve sajátjának érezhet az állampolgár, és megbízhat benne. Az angol közszolgálatban nagyon csekély a változás a politikai kormánytól függően. A politikusok céljaihoz kidolgozzák a programot, ami a cél elérését segíti. Ha másik párt van hatalmon, az egy másik célt tűz ki, akkor arra dolgoznak ki programot. Ez egy szakma, ami nagyon nehezen lehet vonzó és nem alakul ki, ha négyévenként folyamatosan a titkárnőig lecserélik a minisztérium és a többi intézmények alkalmazottait.

Cserne Péter: Tóth Gábor Attila iménti hozzászólásához kapcsolódva szeretnék tenni egy megjegyzést. Mi ugyan itt az asztal körül talán egyetértünk abban, hogy melyik az a párt, amelyik a C, vagy mik azok a kritériumok, amelyek alapján C-t antidemokratikusnak nevezzük. De ezek a kritériumok egyáltalán nem világosak, és nem általánosan elfogadottak. Hollandiában van egy párt, amelyiknek van egy vezetője, aki olyan dolgokat mond, amellyel itt az asztal körül biztosan senki nem ért egyet. E párt vezetőjének néhány rasszista kijelentését ott a jogállami intézményekkel élve perre vitték, és akkor kiderült, hogy ez természetesen a szólásszabadság körébe tartozik. Mint tudjuk, jelenleg informálisan a kormányzó koalíciónak is része ez a párt. A kérdésre válaszolva az elmúlt húsz év egyik fő nehézsége szerintem abból adódott, ami szintén nem csak magyar jellegzetesség, hogy rengeteg reformnak az a sajátossága, hogy egy lépés hátra, két lépés előre módon hoz eredményt. Ezeknek az eleinte népszerűtlen reformoknak a véghezviteléhez bátorság kell, elkötelezettség és bizonyos időtáv. Ez a probléma tehát szintén a politikai ciklusokhoz kapcsolódik.

Muraközy László: A nagyon nagy, túlméretezett állam, közszektor veszélyes. Ez egy óriási kísértés, minőséget jelent, amiről nehéz lemondani. Valamit nem megkapni könnyebb, mint lemondani róla. Ez összefonódik sok minden mással, sokkal jobban rátelepszik a születő piacra vagy gazdaságra, mint a legtöbb párhuzamos sorsú országban. Lengyelországban, bár ott sem csak kiváló és okos politikusok százai szaladgálnak, nem tudták a gazdaságot ilyen mértékben befolyásolni, tönkretenni. Ott azok az erők, amelyeket felszabadított egy új rendszer, erősebbek voltak egy erős állami beavatkozással szemben.

A másik: én úgy gondolom, hogy Magyarországon sem tudományos, sem politikai alternatíva nincs igazából. Nyilván lehet, hogy a szlogeneket, szólamokat nézve, vagy más szempontból látszólag nagyon eltérnek, de ha a lényeget megnézzük, akkor olyan borzasztóan nem különböznek: mindegyik etatista, sok mindent ugyanúgy gondolnak. Ez összekapcsolódik azzal a történelmi önhittséggel, amiről már szó volt. Szegény Antall József, aki szinte az egyetlen államférfi volt ebben a mezőnyben, egy német szociális piacgazdaságot gondolt megvalósítani, ami nyilvánvalóan nem volt igazán reális. A különböző pártokban az igazán meghatározó politikusok, gazdaságpolitikusok nagyon mások persze, de legtöbbjükben van profetikusság. A politikusok általában nem érzékelik a társadalmi meghatározottságokat, lehetőségeket. Egy gyökérről vannak, rokonok, a pártszínektől függetlenül.

A harmadik, hogy nincsenek nagyhírű, független intézmények, amelyek pártatlan és szakszerű elemzéseket, alternatív koncepciókat készítenének. Nincs szakmai háttere az állam igazgatásának, a különböző szakpolitikáknak. A megmaradt intézmények is átpolitizálódtak. Ha a kormány, akármilyen színű, úgy kormányoz Magyarországon, hogy lényegében nem tudja, hogy mi is van valójában, akkor az ahhoz hasonlít, amit Esterházy Péter mondott: „Nagyon nehéz úgy hazudni, hogy nem tudom, hogy mi az igazság". Így haladunk bizonyos dolgokban. És ez egy óriási felelősség. Van azonban felelőssége minden egyes egyénnek is.

Tóth István György: *Térjünk rá a harmadik témára: Mi a teendő?*

Mi a teendő, mi lehet a kiút?

Fleck Zoltán: Itt az állampolgárnak is a kezében van a lehetőség. A demokrácia és a jogállamok szerkezete változóban van. A demokrácia válságáról beszélnek a fejlett jogállamokban is, tehát ez egyáltalán nem olyan dolog, ami az új demokrácia sajátja. Az apátia, az elfordulás a politikától, a bizalmatlanság a politikusok iránt: minden kutatás azt mutatja, hogy a hagyományos politikától elfordulóban van a társadalom. Kialakulóban vannak azok a mechanizmusok, amelyek más módokon próbálják kontrollálni a hatalomgyakorlást. Ez egyébként azzal a sajátossággal is rendelkezik, hogy igényli az állampolgári identitást, aktivitást, sokkal nagyobb mértékben, mint a négyévenként szavazás. Ez vissza fog hatni a hatalomgyakorlásra, mert azt fogják látni, hogy az állampolgár figyel, és tesznek érte valamit, hogy ne úgy legyen.

Mondok néhány ilyen eszközt. Szlovákiában, Galántán civil mozgalom indult a bírói hatalom kontrolljára. Összeállt néhány kutató, civil és azt mondta, hogy mi a rendelkezésre álló információt, amit nem adnak oda, azt kipereljük, elkezdjük elemezni a közhatalom működését. Nem arról van szó, hogy átveszem a hatalmat, nem is ez a célja ezeknek a kezdeményezéseknek. Nem vizsgálja felül a jogerős döntéseket, hanem nyilvánosságra hozza annak a hatalmi mechanizmusnak az anomáliáit, és a nyilvánosságnak előbb-utóbb lesz visszaható ereje. Mondjuk a rendőrséget vizsgáló civil testület, a bíróság működését elemző civil monitorozó testületek, a közhatalom gyakorlásának civil kontrolljai kialakulóban vannak. Ezek új technikák, amelyek nőnek ki a földből.

Másodsorban: maga az állam is képes ilyeneket stimulálni. Nem véletlen az ombudsman típusú intézmények burjánzása, ezek azért jönnek létre, mert nem nagyon lehet bizonyos területet máshogyan kontroll alatt tartani. Ezeknek nincsenek hatósági eszközeik, nyilvánossághoz fordulnak, próbálnak egy szocializációs szerepet gyakorolni, ami visszahat az állampolgárra. Zárójelben jegyzem meg, hogy mi éppen most központosítjuk az ombudsmant, tehát csak egy lesz, miközben általában éppen ellenkező a fejlődés iránya. Jó értelemben vett ombudsman infláció van, a jogkiterjesztés tendenciája figyelhető meg.

Harmadsorban: az állampolgár egyénileg is perelhet, a saját jogainak az érvényesítésén keresztül alakul ki a jogelismerési technikák egyik legdominánsabb formája. Ha az állam nem akarja magát láthatóvá tenni, a minisztérium nem akarja kiadni az adatokat, kiperlem belőlük. Lehet, hogy sokáig tart, de ha elég intenzíven és elég kitartóan próbálkozom, akkor a dolog működik. Nem ismeri el a magyar állam az én jogosultságomat a vörös csillag hordására? Előbb-utóbb Strasbourgban köt ki a dolog. Hogy ez hogyan hat vissza, az egy másik dolog, nyilván ez egy tanulási folyamat a bíróságok számára is.

Negyedrészt: a nyilvánosság hagyományos intézményei bajban vannak, a sajtó ugyanúgy válságban van, mint a demokrácia. A hagyományos közszolgálatnak és a sajtónak egyre kevésbé működik a figyelemfelkeltő, *watch dog* szerepe. Nézzen bele valaki bármelyik magyar televízióba, nem talál a hatalmat kontrolláló típusú tevékenységet. Létrejönnek viszont az interneten olyan szervezetek, amelyek nyilvánosságra hoznak tényfeltáró riportokkal olyan anomáliákat, amelyekkel a hatalom működését átláthatóbbá teszik. Tele van a modern világ ilyenekkel. Nagyon sporadikus, nagyon töredezett, egyéni, nem áll össze egésszé, nem a hagyományos hatalommegosztási rendszerben kell elképzelni, de ez a hatalommegosztásnak egy új technikája, amiben a hatalom egy részét az állampolgár magához veszi.

Már régen nem lehet abban bízni, hogy a parlament kontrollálja a kormányzati tevékenységet, mert a parlamenti vizsgálóbizottságok egy politika játék részei, tehát nem látják el ezt a funkciót. Ha a bíróság lassú, ha az alkotmánybíróságot éppen elfoglalják, akkor az állampolgár megpróbálja magához húzni ezeket a lehetőségeket. Az, hogy ma a munkajogban kiszolgáltatottság jön létre a munkavállaló szempontjából, tehát a munkajogi törvénykezés olyan erősen kiszolgáltatottá teszi, az egy nagyon súlyos csapás. A reményünk éppen az, hogy ha a csapás elég súlyos, akkor az emberek felébrednek, abban az értelemben, hogy eddig volt egy érzéketlenség a jogosultság iránt.

Ha szélsőségesen megvonja a rendszer a jogosultságokat, akkor elkezdjük a saját bőrünkön érezni, hogy ezeknek a köznapi egyénnek nagyon távolinak tűnő jogosultságoknak, hogy bírósághoz, vagy ombudsmanhoz fordulhatunk, vagy sem, lesz bizony jelentősége. Ha nem fordulhatok, akkor az feszültséget okoz, és erre akarják majd használni ezeket az intézményeket. Ez egy borúlátó optimista változat, az előző négyet fontosabbnak tartom: megpróbálnak kialakítani olyan intézményeket, amelyek a jogérvényesítésnek az egyéni vagy civil technikáit alkalmazzák.

TÓTH ISTVÁN GYÖRGY: *Ha jól értem, amellett érvelsz, hogy vannak a közintézmények, amelyekben nem bízunk, és valójában teljesen igazunk van ebben, és ezért még jobban kontrollálnunk kell őket, azért, hogy bizalomra érdemessé tegyük.*

FLECK ZOLTÁN: Szerintem ez az intézményi mechanizmus visszahat a közintézményekre. Ha egy ombudsman azt látja, hogy ő nem tudja jól ellátni a feladatát, helyette egy civil monitorozó bizottságnak kell ezt csinálnia, akkor megpróbálja jobban ellátni, különben nem lesz legitim. Vagy ha egy parlament azt látja, hogy nem tudta elérni, hogy beszámoljon előtte egy kormányzati szerv a tevékenységéről, de valami magánszemély vagy szervezet kiperli, akkor ki fogják találni azt a szabályt, amivel hatékonyabban működik. Nem a hatalmi ágak közti konfliktusról beszélek, hanem a civil technikákról: állampolgár és állam közötti konfliktusról, ezek súrlódások, amelyekből tanulnak, minkét fél. Ez egyfajta ösztönző versenyhelyzetet hozhat létre a különböző formák között. Ha nem stimulálja semmi alulról az állami szervezeteket, nem kényszeríti tanulásra, akkor az továbbra is így marad, és azt gondolja, hogy rendben van minden.

MURAKÖZY LÁSZLÓ: Ha pozitívan kell szólni, akkor Attilához hasonlóan én is azt emelem ki, hogy ha húsz évvel ezelőttre visszagondolunk, akkor most jóval nagyobb a szabadság. Ha nem tetszik itt, akkor elmegy a gyerek Oxfordba vagy Bécsbe legalább, nem kell útlevél,

átmegyünk, elmenekülünk, pénzt kiviszünk, stb. Bizonyos értelemben azt gondolom, hogy vannak csírák, vannak olyan dolgok, amikben előreléptünk. Tágabb időtávban nézve jelentős a haladás.

A másik, ha eltekintünk ettől a mostani helyezettől, amitől el kell tekintenünk, hiszen nyilván hosszabb távon érdemes a kiutakon gondolkodnunk, nem a mai lehangoló helyzetbe beleragadva. Nem olyan ördöngös elindulni, viszonylag egyszerű dolog. Az egymást követő – szívük mélyén sokban hasonló – magyar kormányzatok hibát hibára halmoztak. Ha csak egy kicsit szakszerűbb lenne a kormányzás, már elindulhatnánk fölfelé. Kimondottan makroökonómiai alapigazságokra kell itt gondolni. akkor egész más lehetne a helyzet. A nagyobb hibákat elkerülő gazdaságpolitikával is lehetne már mozdulni. Nemzetközi tapasztalatok szerint erős a kölcsönhatás a konzisztens gazdaságpolitikák és az intézmények minősége között.

Harmadszor: Tocqueville fejtette ki, hogy a demokrácia kis formái sokkal fontosabbak a nagynál, hogyha létezne egyáltalán az egyik a másik nélkül. Azt gondolom, hogy a kis körökben is lehetne tenni, el lehetne onnan is párhuzamosan indulni. Az önkormányzatiság, ahol működnek a dolgok, fontos dolog az ott élők számára. Vagy az is igaz, ezt tágabb összehasonlítások mutatják, ahol a társadalmi civil szférák erősebben, több módon tagoltak, barázdáltak, az jó dolog. Alternatívák megjelenése segíthet, most nem fogjuk tudni, hogy melyik az igazán hatékony, de végül is bármelyik lehet.

CHIKÁN ATTILA: Én most radikálisan optimista leszek vagy optimistán radikális. Egész nap rendkívül konzervatívak voltunk, és most is azok vagyunk. Én ugyanis azt érzem, hogy itt nagyon rövid időn belül nagyon nagy felfordulás lesz, és ezek, amikről itt beszélünk, érdektelenné válnak azokhoz a nagy léptékű intézményi változásokhoz képest, amit az úgynevezett informatikai fordulat meg a globalizáció hoz. Nem azt mondom, hogy amiről beszélünk az felesleges, hiszen ez az, amiben tudunk tevékenykedni.

Nagyon izgalmas az, hogy ez a pénzügyi válság, ami most zajlott és zajlik, ráirányítja a figyelmet a globális intézményrendszer csődjére.

Nem arra, hogy rosszul működik, hanem arra, hogy hibás, és ez két különböző dolog. És nem úgy hibás, hogy tudnánk, hogy mit lehet csinálni, csak elszúrtuk, hanem nem tudjuk, hogy mit lehet csinálni. A pénzügyi folyamatok intenzitása kicsúszott a kezünkből, mert hiszen olyan léptékűek és gyorsak a változások, ami szemmel követhetetlen.

Ugyanez vonatkozik a civil szférára, mondjuk az internet kiterjesztette véleménymegoszlásra, kontrollra, hálókra, a blogoszférára. Beszélünk a hagyományos intézményi kontrollról meg a hagyományos médiáról, amik persze léteznek és fontosak. Szemünk pillantása alatt válik érdektelenné az az információforrás, ami tegnap még fontos volt, és látjuk azt, hogy egész nyilvánvalóan ez az információs forradalom teljesen új megvilágításba fogja helyezni a dolgokat. Az üzleti szféra kezdi ezt észrevenni. Mindig az reagál leggyorsabban a váltásra, természeténél fogva. Az, hogy a fogyasztók ellenőrzése a vállalatok fölött sokkal erőteljesebb, mint korábban volt. Nagyon jól lehet látni, hogy az interneten keresztül azonnal reagálhatunk, és kényszeríthetjük, befolyásolhatjuk a vállalatokat. Én csak azt akarom mondani, hogy mindaz, amiről beszélünk, nagyon fontos, de húsz év múlva érdektelen lesz.

GYŐRFFY DÓRA: Én egy evolutív gondolatot szeretnék megfogalmazni, ami a globalizációhoz is kapcsolódik. A válság hasznáról szeretnék beszélni. Azt gondolom, hogy most elérkeztünk ahhoz a ponthoz, amikor nyilvánvalóvá válik, hogy a globális piacok játékszabályai be nem tartásának következményei vannak. Előbb vagy utóbb a játékszabályokat kikényszerítik. Lehet, hogy nem hiszünk a kapitalizmusban, úgy gondoljuk, hogy rövid távon nem szolgálja az érdekünket, de a kényszer, hogy finanszírozzuk az adósságunkat és magunkat, rá fogja vinni a kormányt arra, hogy ezeket a nem ortodox elemeket kiiktassa a gazdaságpolitikából.

Ez elindíthat egy lassú folyamatot, amely úgy biztosítja a játékszabályokat, hogy bizonyos cselekvési formákat kizárjon a lehetőségek közül. És hogyha kizárjuk a lehetőségek közül azokat az intézkedéseket, amik elég nyilvánvalóan zsákutcába vezetnek, akkor egyfajta pragmatikus józanság elkezdhet beépülni a gazdaságpolitikába. Ez nem egy azonnali Kánaánt fog jelenteni, hanem egy kiszámíthatóbb helyzetet, amikor tudjuk, hogy mit szabad és mit nem, és szép lassan felépül egy olyanfajta elfogadható légkör, amiben már érdemes beruházni, alkalmazottat felvenni, stb., ez egy önerősítő körként létrejöhet, ilyen szempontból a válságnak lehet egy pozitív hatása. Ez egy radikálisan optimista vélemény.

CSERNE PÉTER: Van egy top down meg egy bottom up lehetőség. A top down az olyasmihez kapcsolódik, amiről kevés szó esett, Európához. Ha nagyon nagyok a hibák, Európa közbelép. A bottom up a későn jövőknek az előnyéhez kapcsolódik. Vagyis ha azt látjuk, hogy egy máshol alkalmazott megoldásnak, modellnek nagyon sok hibája van, ugorhatunk a következőre. A megoldások kidolgozása bizonyára kis lépésekben, kísérletezés révén történhet csak, helyi szinten vagy akár interneten. A különféle módokon szerveződő megoldások vagy kapcsolódnak a hagyományos intézményekhez, vagy ebben a tekintetben is újak. Ez a bottom up lehetőség.

TÓTH GÁBOR ATTILA: Én is elfogadom azt a feltételezést, hogy Magyarország valamennyi idő múlva fel fog oldódni a globális világ tengerében, és a magyar nép is osztja ennek a feloldódásnak a sorsát. Ez a távoli jövő. De addig, amíg ez a politikai közösség létezik és Magyarországnak hívják, addig mit lehet tenni? Van két kulcsfogalom, amelyet el tudunk fogadni mindannyian: az egyik az alkotmányos demokrácia, a másik pedig a piacgazdaság.

Nagyjából azonos dolgokat értünk ez alatt. És azt gondolom, hogy ez egy olyan politikai és gazdasági intézményrendszer, amelyik nagyon tökéletlenül működik, ahogy azt látjuk Európában és a világ más részein, de alapvetően olyan célokat szolgál, amelyeket mindannyian követendőnek tartunk. És megvannak azok a jól bevált működő intézményi formák, amelyeket Magyarország átvett 1989–1990-ben, és amelyek folyamatos reflexióra és korrekcióra szoruló

intézmények, de amelyeket érdemes tiszteletben tartani és megőrizni vagy visszaépíteni. Ez az, amit meg kellene menteni, vagy újra vissza kéne hozni, mint értékelendő javakat a magyar gondolkodásba.

Mi vezethet ehhez? Hosszú távon nyilván a közoktatáson és a kulturális szférán múlik, hogy mennyire lesz általános az, hogy a magyar társadalom tagjai ezeket értékeljék és helyükön kezeljék, elfogadják. Nyilván ez a hosszú távú kibontakozás lehetősége. Mi az, ami rövid távon ehhez szükséges? Én azt gondolom, hogy azt a katasztrófahelyzetet, amiben most vagyunk, azt javarészt mi okoztuk, és nem foghatjuk külső tényezőkre. És hogy mindenki harcban áll velünk, belül is és kívül is, annak egy nagyon fontos tényezője az, hogy a pártok között nemcsak hogy nincs kooperáció, hanem csak az ellenségeskedés van. Azt hiszem, hogy ezt hozzuk magunkkal a rendszerváltás óta, ez nem csökkent, hanem növekedett. Tehát az én következtetésem az, hogy egészen rövid távon az hozhat valamiféle megoldást, ha a politikai pártok egy történelmi kiegyezésre lesznek képesek. Ez nem az én találmányom, több elemző ír erről. Én azt gondolom, hogy ez az, ami megfordíthatja ezt a végzetesnek tűnő tendenciát. Ehhez az kell nyilván, hogy az elitnek meg politikai osztálynak a kooperációja ismét megvalósuljon, vagy végre valahára megvalósuljon.

IRODALOMJEGYZÉK

Akerlof, George A.–Shiller, Robert J. (2011) *Animal Spirits. Avagy a lelki tényezők szerepe a gazdaságban és a globális kapitalizmusban.* Corvina, Budapest.

Antal Attila (2009) *A magyar köztársasági elnöki vétó intézménye az elnöki modellek nemzetközi összehasonlítása tükrében.* http://www.jogiforum.hu/publikaciok/350

Antal László (1980) *Fejlődés – kitérővel. A magyar gazdasági mechanizmus a 70-es években.* Gazdaság 2. sz., 28–56.

Antal László (1985) *Gazdaságirányítási és pénzügyi rendszerünk a reform útján.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

Antal László (2009) *A hosszú menetelés. A fiskális politika fordulatai és hatása az ezredforduló után.* Megjelent Muraközy László (szerk.) A jelen a jövő múltja. Járatlan utak és járt úttalanságok. Akadémiai Kiadó, Budapest, 69–98.

Aghion, Philippe–Algan, Yann–Cahuc, Pierre–Shleifer, Andrei (2010) *Regulation and Distrust.* Quarterly Journal of Economics Vol. 125. No. 3. 1015–1050.

Árendás Csaba–Dudás Tamás–Illés Gábor–Szinek Kénesy Marianna (2006) *A szlovákiai adóreform 2004-ben – a 19% egy éve.* In: Keszegh Béla és Török Tamás (szerk.) Gazdasági váltás Szlovákiában – Economic Reforms in Slovakia. Kempelen Farkas Társaság, Komárom – Komárno, 63–96.

Arendt, Hannah (1991) *A forradalom.* Európa, Budapest.

Baer, Josette (2000) *Boxing and Politics in Slovakia: 'Mečiarism' – Roots, Theory, Practice.* Democratization Vol. 8. No. 2. 97–116.

Bagehot, Walter (1905): *The English Constitution.* Kegan Paul, Trench, Trüner and Co., London.

Barendt, Eric (1998) *An Introduction to Constitutional Law.* Oxford University Press, Oxford.

Barto, Martin–Kmet, Tomas (2000) *Banking Sector in the Slovak Republic.* In: Marcincin, Anton–Beblavy, Miroslav (szerk.) Economic Policy in Slovakia 1990–1999. INEKO, Pozsony, 358–375.

Banfield, Edward, C. (1958) *The Moral Basis of a Backward Society.* Free Press, Glencoe, Ill.

Becker, Gary S. (1992) *The Economic Way of Looking at Life.* Nobel Prize Lecture, December 9. Stockholm.

Bencze Mátyás (2011) *Elvek és gyakorlatok. Jogalkalmazási minták és problémák a bírói ítélkezésben.* Gondolat Kiadó, Budapest.

Berman, Sheri (1997) *Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic.* World Politics, Vol. 49. No. 3. 401–429.

Bernát Ildikó (2009) *A „Piacgazdaság normatív keretei (gazdaság és kultúra)" című kutatás adatfelvételének gyorselemzése.* http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_gyorselemzes_bernat.pdf.

Bibó István (2011) *A kelet-európai kisállamok nyomorúsága.* Argumentum Kiadó, Budapest.

Blume, Lorenz–Voigt, Stefan (2007) *The Economic Effects of Human Rights.* Kyklos, Vol. 60. No. 4. 509–538.

Boda György–Virág Imre (2010) *Ütemvakság.* Közgazdasági Szemle LVII. évf., 12. 1087–1104.

Bohlee, Dorothee (2010) *East European Transformations and the Paradoxes of Transnationalization.* EUI Working Paper SPS 2010/01. European University Institute, Badia Fiasolana.

Bozóki András, szerk. (1999–2000) *A rendszerváltás forgatókönyve.* Kerekasztal-tárgyalások 1989-ben. I–VII. Kötet, Magvető/Új Mandátum Kiadó, Budapest.

Bozóki András (2012) *Virtuális köztársaság.* Gondolat Kiadói Kör Kft., Budapest.

Breyer, Stephen (2011) *Making Our Democracy Work: The Yale Lecture.* The Yale Law Journal, Vol. 120. No. 8. 1999-2027.

Bruner, Jerome–Haste, Helen, szerk.(1990) *Making Sense. The Child's Construction of the World.* Routledge, London–New York.

Castiglione, Dario–van Deth, Jan W.–Wolleb, Guglielmo, szerk. (2008) The Handbook of Social Capital. Oxford University Press, Oxford.

Chikán Attila–Czakó Erzsébet, szerk. (2009) *Versenyben a világgal. Vállalataink versenyképessége az új évezred küszöbén.* Akadémiai Kiadó, Budapest.

Cooter, Robert–Ulen, Thomas (2005) *Jog és közgazdaságtan.* Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.

Craig, Paul (1991) *Sovereignty of the United Kingdom Parliament after Factortame.* Yearbook of European Law, Vol. 11. 221–255.

Craig, Paul–de Búrca, Gráinne (2007) *EU Law, Text, Cases and Materials* (4th ed.). Oxford University Press, Oxford.

Csaba László (2009) *Crisis in Economics?* Akadémiai Kiadó, Budapest.

Csepeli György–Örkény Antal–Székely Mária–Barna Ildikó (2005) *Sikervakság: szociálpszichológiai akadályok a piacgazdasághoz vezető úton Kelet-Európában.* In: Kornai János–Rothstein, Bo–Rose-Ackerman, Susan (szerk.) Tisztesség és bizalom a posztszocialista átmenet fényében. A társadalmi bizalom megteremtése a posztszocialista átmenet időszakában. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 227–256.

Csepeli György–Murányi István–Prazsák Gergő (2011) *Új tekintélyelvűség a mai Magyarországon.* Apeiron Kiadó, Budapest, 2011.

Cserne Péter (2007) *Hozzászólás. Jogi heurisztika.* In: Jogdogmatika és jogelmélet. Szabó Miklós (szerk.) A Miskolci Egyetem és a Miskolci Akadémiai Bizottság által 2006. november 10-én és 11-én rendezett konferencia anyaga. Bíbor Kiadó, Miskolc, 264–266.

Cserne Péter (2012) *„A kőkorszak metafizikája" és a „szép új világ". Herbert Hart a jog emberképéről.* In: Cs. Kiss Lajos (szerk.) Herbert Hart jogtudománya. Gondolat Kiadó, Budapest (Megjelenés alatt) .

Csillag István (2009) *Van-e visszaút? A gazdasági növekedés tényezőit felemésztő koraszülött jóléti állam.* Közgazdasági Szemle, LVI. évf., 7–8 sz. 648–672.

Dahan, Frédérique–Simpson, John L. (2006) *The Impact of the Legal Framework on the Secured Credit Market in Poland.* EBRD, London.

De Lolme, Jean -Louis (1807) *The Constitution of England, or An Account of the English Government: In Which It Is Compared Both with the Republican Form of Government, and the Other Monarchies in Europe.* London (Eredeti megjelenés: Amsterdam, 1771).

Diamond, Jared (2002) *A harmadik csimpánz felemelkedése és bukása.* Typotex Kiadó, Budapest.

Dicey, Albert Venn (1902) *Bevezetés az angol alkotmányjogba.* Magyar Tudományos Akadémia, Budapest.

Dixit, Avinash K. (2004) *Lawlessness and the Economy.* Princeton University Press, Princeton NJ.

Dunn, John (1990) *What is Living and What is Dead in the Political Theory of John Locke?* In Interpreting Political Responsibility. Polity Press, Cambridge.

Dworkin, Ronald (2006) *Is Democracy Possible Here? Principles for a New Political Debate.* Princeton University Press, Princeton, NJ.–Oxford.

Dyson, Kenneth, szerk. (2007) *The Euro at Ten. Europeanization, Power, and Convergence.* Oxford University Press, Oxford.

Dworkin, Ronald (2006a) *Justice in Robes.* The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Mass.–London.

EBRD (2011) *Transition Report.* Crisis in Transition: The People's Perspective. EBRD, London.

EIU (2006) *Country Report Slovakia November 2006.* Economist Intelligence Unit. London.

EIU (2011) *Country Report Slovakia December 2011.* Economist Intelligence Unit. London.

Enoch, Charles–Inci Ötker-Robe, szerk. (2007) *Rapid Credit Growth in Central and Eastern Europe: Endless Boom or Early Warning?* Palgrave Macmillan, Houndmills and New York.

Erdős Tibor (2004) *Mekkora lehet Magyarországon a fenntartható fejlődés üteme? I–II.* Közgazdasági Szemle LI. évf., 5. 389–414., 6. 530–559.

Etzioni, Amitai (2000) *Social Norms: Internalization, Persuasion, and History.* Law & Society Review, Vol 34, No. 1,. 157–178.

Eurobarometer (1998-2004) *Eurobarometer 49, 51, 53, 56, 58, 59, 61* http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm

Eurobarometer (2005) *Eurobarometer 63.* Public Opinion in the European Union. Brussels: European Commission Directorate General Press and Communication.

Eurobarometer (2007) *Eurobarometer 68.* Public Opinion in the European Union. Brussels: European Commission Directorate General Press and Communication.

Eurobarometer (2009) *Eurobarometer 72.* Public Opinion in the European Union. Brussels: European Commission Directorate General Press and Communication.

European Commission (2011) *Statistical Annex of European Economy.* Autumn. European Commission Directorate General for Economic and Financial Affairs. Brussels.

Eurostat (2011) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/main_tables

EUROSTAT (2012) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/

Faure, Michael–Smits, Jan, szerk. (2011) *Does Law Matter? Law and Economic Growth.* Intersentia, Amsterdam.

Fish, Steven (1999) *The End of Mečiarism.* East European Constitutional Review, Vol. 8. No. 1–2. 47–55.

Fisher, Sharon–Gould, John–Haughton, Tim (2007) *Slovakia's Neoliberal Turn.* Europe-Asia Studies. Vol. 59. No. 6. 977-998.

Fleck Zoltán (2008a) *Bíróságok mérlegen.* Pallas Kiadó, Csíkszereda.

Fleck Zoltán (2008b) *Jogállam és igazságszolgáltatás a változó világban.* Gondolat Kiadó, Budapest.

Fukuyama, Francis (2007): *Bizalom.* Európa Könyvkiadó Kft., Budapest.

Gajduschek György–Hajnal György (2010) Közpolitika. A gyakorlat elmélete és az elmélet gyakorlata. HVG–Orac, Budapest.

Gaventa, John (2004) Towards Participatory Governance. Assessing the Transformative Possibilities. In: Hickey, Samuel–Mohan, Giles (szerk.) Participation: from Tyranny to Transformation? Exploring New Approaches to Participation in Development, Zed Books Ltd., London–New York, 25–41.

Giczi Johanna–Sik Endre (2009) *Bizalom, társadalmi tőke, intézményi kötődés.* TÁRKI Európai Társadalmi Jelentés. TÁRKI, Budapest.

Goldsworthy, Jeffrey (1999) *The Sovereignty of Parliament: History and Philosophy.* Oxford University Press, Oxford.

Gorzelak, Grzegorz (2010) *The (Non-existing?) Polish Crisis.* In: Gorzelak, Grzegorz Goh, Chor/Ching (szerk.) Financial Crisis in Central and Eastern Europe: from Similarity to Diversity. Naukowe Scholar. Warsaw, 139–149.

Gorzelak, Grzegorz–Goh, Chor–Ching, szerk. (2010) *Financial Crisis in Central and Eastern Europe: from Similarity to Diversity.* Naukowe Scholar. Warsaw.

Greskovits, Béla (2008) *Hungary and Slovakia: Compliance and its Discontents.* In: Dyson, Kenneth (szerk.) The Euro at Ten. Europeanization, Power, and Convergence. Oxford University Press. Oxford, 274–92.

Győrffy Dóra (2007a) *A szocialista rendszer öröksége: egyensúlyzavarok továbbélése és átalakulása.* In: Muraközy László (szerk.) Fecseg a felszín, hallgat a mély. Akadémiai Kiadó, Budapest, 129–161.

Győrffy Dóra (2007b) *Társadalmi bizalom és költségvetési hiány.* Közgazdasági Szemle. 54. évf. 3. sz. 274–290.

Győrffy Dóra (2009) *Gazdaságpolitika bizalom nélkül.* In: Muraközy László (szerk.) A jelen a jövő múltja. Akadémiai Kiadó, Budapest, 162–193.

Hamilton, Alexander–Madison, James–Jay, John (1998) *A föderalista. Értekezések az amerikai alkotmányról.* Európa Kiadó, Budapest.

Hámori Balázs (1998) *Érzelem-gazdaságtan. A közgazdasági elemzés kiterjesztése.* Kossuth Kiadó, Budapest.

Hámori Balázs–Szabó Katalin (2010) *A gyenge hazai innovációs teljesítmény intézményi magyarázatához. Vitairás a nemzetközi innovációs versenyben való részvétel akadályairól.* Közgazdasági Szemle, LVII. évf. 2010. 10. sz. 876–897.

Harrison, Lawrence E. –Huntington, Samuel P., eds.(2001) *Culture Matters. How Values Shape Human Progress.* Basic Books, New York.

Haste, Helen (1990) *Growing Into Rules.* in: Bruner, Jerome–Haste, Helen, (szerk.) Making Sense. The Child's Construction of the World, Routledge, London–New York. 163–195.

Hayek, Friedrich (1967) *Studies in Philosophy, Politics and Economics.* Politics and Economics, Routledge and Kegan Paul, London.

Hayek, Friedrich (1979) *Law, Legislation and Liberty.* Volume 3. The Political Order of a Free People. University of Chicago Press, Chicago.

Hayek, Friedrich (1991) *Út a szolgasághoz.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Hayek, Friedrich (1992) *A végzetes önhittség. A szocializmus tévedései.* Tankönyvkiadó. Budapest.

Hayek, Friedrich (1995) *Piac és szabadság. Válogatott tanulmányok.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Hellman, Joel–Kaufmann, Daniel (2004) *The Inequality of Influence.* In: Kornai János–Rose-Ackerman, Susan (eds.) Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition. Palgrave Macmillan, New York, 100–132.

Hertogh, Marc (2009) *Living Law. Reconsidering Ehrlich.* Hart Publishing, Portland, OR.

Heston, Alan–Summers, Robert–Aten, Bettina (2011) *Penn World Table Version 7.0.* Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania. Philadelphia, PA., University of Pennsylvania.

Hickey, Samuel–Mohan, Giles, szerk. (2004) *Participation: from Tyranny to Transformation? Exploring New Approaches to Participation in Development,* Zed Books Ltd., London–New York.

Hilbers, Paul,–Ötker-Robe, Inci–Pazabasioglu, Ceyla (2007) *Analysis of and Policy Responses to Rapid Credit Growth.* In: Enoch, Charles–Ötker-Robe, Inci (szerk.) Rapid Credit Growth in Central and Eastern Europe: Endless Boom or Early Warning? Palgrave Macmillan, Houndmills and New York. 84–136.

Hodgson, M. Geoffrey (1988) *Economics and Institutions. A Manifesto for Modern Institutional Economics.* Polity Press, Cambridge.

Hodgson, Geoffrey M. (1998) *The Approach of Institutional Economics.* Journal of Economic Literature, 36. évf. 1. szám, 166–192.

Hodgson, M. Geoffrey (2003) *The Mystery of the Routine. The Darwinian Destiny of an Evolutionary Theory of Economic Change.* Revue Économique, Vol. 54. No. 2. 355–384.

Hodgson, M. Geoffrey (2004) *The Evolution of Institutional Economics. Agency, Structure and Darwinism in American Institutionalism.* Routledge, London.

Hodgson M. Geoffrey (2006) *What are Institutions?* Journal of Economic Issues, Vol. XL. March. 1–25.

Hodgson, M. Geoffrey (2007) *Institutions and Individuals: Interaction and Evolution.* Organization Studies. Vol. 28. No. 1. 95–116.

Hodgson, M. Geoffrey (2009) *On the Institutional Foundations of Law: The Insufficiency of Costum and Private Ordering.* Journal of Economic Issues,. Vol. XLIII. No. 1. 143–166.

Hodosi Anett (2011): *A bizalom mint költségcsökkentő tényező.* Competitio, 10. évf. 1. sz. 74–84.

Hooghe, Marc–Stolle, Dietlind, szerk. (2003) *Generating Social Capital. Civil Society and Institutions in Comparative Perspective.* Palgrave Macmillan. New York.

Hunyady György (2010) *A társadalmi közérzet hullámverése.* Napvilág Kiadó, Budapest.

Hurd, Ian (1999) *Legitimacy and Authority in International Politics.* International Organization, Vol. 53. No. 2. 379–408.

Huysseune, Michel (2003) *Institutions and Their Impact on Social Capital and Civic Culture.* The Case of Italy, In: Hooghe, Marc–Stolle, Dietlind (szerk.): Generating Social Capital. Civil Society and Institutions in Comparative Perspective. Palgrave Macmillan, New York, 211–230.

IMF (2007) *Republic of Poland: Financial Sector Assessment Program – Technical Note – Credit, Growth, and Financial Stability.* Country Report 07/160. International Monetary Fund, Washington.

IMF (2009) *Republic of Poland: Arrangement Under the Flexible Credit Line.* Country Report No. 09/138. International Monetary Fund, Washington.

IMF (2011) *World Economic Outlook Database. 2011. Szeptember* http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/weodata/download.aspx

Jones, Benjamin F.–Olken, Benjamin A. (2005) *Do Leaders Matter?* National Leadership and Growth since World War II. Quarterly Journal of Economics, Vol. 120. No. 3. 835–864.

Kahneman, Daniel (2002) *Maps of Bounded Rationality. A Perspective on Intuitive Judgment and Choice.* Nobel Prize Lecture, December 8. Stockholm.http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2002/kahnemann-lecture.pdf

Kailis, Emmanuel–Pilos, Spyridon (2005) *Lifelong Learning in Europe.* Statistics in Focus, Population and Social Conditions. 8/2005. Eurostat. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-05-008/EN/KS-NK-05-008-EN.PDF

Kavanagh, Aileen (2009) *Judicial Review under the UK Human Rights Act.* Cambridge University Press, Cambridge.

Keller Tamás (2009) *Magyarország helye a világ értéktérképén. A gazdasági növekedés társadalmi/kulturális feltételei.* TÁRKI, Budapest.

Keszegh Béla és Török Tamás, szerk. (2006) *Gazdasági váltás Szlovákiában – Economic Reforms in Slovakia.* Kempelen Farkas Társaság, Komárom–Komárno.

Koger, Gregory (2010) *Filibustering – A Political History of Obstruction in the House and Senate.* University of Chicago Press, Chicago, Ill.

Kolodko, Grzegorz W. (2002) *Globalizáció és a volt szocialista országok fejlődési tendenciái.* Kossuth Kiadó, Budapest.

Kolosi Tamás–Tóth István György, szerk. (2010) *Társadalmi riport 2010.* TÁRKI, Budapest.

Kornai János (1992) *A posztszocialista átmenet és az állam – gondolatok fiskális problémákról.* Közgazdasági Szemle, XXXIX. évf., 6. sz. 489–512.

Kornai János (1993) *A szocialista rendszer: kritikai politikai gazdaságtan.* HVG Kiadó, Budapest.

Kornai János (1995) *Négy jellegzetesség. A magyar fejlődés politikai gazdaságtani megközelítésben. I. rész.* Közgazdasági Szemle, XLII. évf., 12. sz. 1097–1117.

Kornai János (1996) *Négy jellegzetesség. A magyar fejlődés politikai gazdaságtani megközelítésben. II. rész.* Közgazdasági Szemle, XLIII. évf., 1. sz. 1–29.

Kornai János (2007a) *Közép-Kelet-Európa nagy átalakulás – siker és csalódás.* In: Kornai János: Szocializmus, kapitalizmus, demokrácia és rendszerváltás. Akadémiai Kiadó, Budapest. 79-11. oldal.

Kornai János (2007b) *Szocializmus, kapitalizmus, demokrácia és rendszerváltás.* Akadémiai Kiadó, Budapest.

Kornai János (2011) *Gondolatok a kapitalizmusról.* Akadémiai Kiadó, Budapest.

Kornai János (2011a) *Számvetés.* Népszabadság, 2011. január 6. http://nol.hu/gazdasag/kornai_janos

Kornai János (2012) *Központosítás és kapitalista piacgazdaság.* Népszabadság, 2012. január 29. http://nol.hu/belfold/20120128-kornai_janos__kozpontositas_es_kapitalista_piacgazdasag

Kornai János –Rose-Ackerman, Susan, eds. (2004) *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition.* Palgrave Macmillan, New York.

Kornai János–Rothstein, Bo–Rose-Ackerman, Susan, szerk. (2005) *Tisztesség és bizalom a posztszocialista átmenet fényében. A társadalmi bizalom megteremtése a posztszocialista átmenet időszakában.* Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.

Krishna, Anirudh, szerk. (2008) *Poverty, Participation, and Democracy.* Cambridge University Press. Cambridge–New York.

Krygier, Martin (2009) *The Rule of Law and „The Three Integrations".* Hague Journal on the Rule of Law, Vol. 1. 21–27.

Krygier, Martin (2011) *Approaching the Rule of Law.* In: Mason, Whit (szerk.) The Rule of Law in Afghanistan: Missing in Inaction. Cambridge University Press, Cambridge–New York. 15–34.

Kühn, Zdenek (2004) *Worlds Apart. Western and Central European Judicial Culture at the Onset of the European Enlargement.* The American Journal of Comparative Law, Vol. 52, No. 3. 531–567, 2004

La Porta, Rafael–Lopez-de-Silanes, Florencio–Shleifer, Andrei (2008) *The Economic Consequences of Legal Origins.* Journal of Economic Literature, Vol. 46. No. 2. 285–332.

Le Sueur Andrew szerk. (2004) *Building the UK's New Supreme Court: National and Comparative Perspectives.* Oxford University Press, Oxford.

Lipset, Seymour Martin (1995) *Homo Politicus. A politika társadalmi alapjai.* Osiris Kiadó, Budapest.

Locke, John (1986) *Értekezés a polgári kormányzat igazi eredetéről, hatásköréről és céljáról.* Gondolat Kiadó, Budapest.

Luhmann, Niklas (1979) *Trust and Power.* John Wiley & Sons, Chichester.

Macaulay, Stewart (1979) *Nem szerződéses kapcsolatok az üzleti életben.* In: Sajó András (szerk.) Jog és szociológia. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 289–301.

Maddison, Angus (2003) *The World Economy. Historical Statistics.* OECD Development Centre Studies. Paris, OECD.

Maddison, Angus (2010) Angus Maddison Home Page. http://www.ggdc.net/MADDISON/oriindex.htm

Marcincin, Anton (2000): *Enterprise Restructuring.* In: Marcincin Anton– Beblavy, Miroslav (szerk.) *Economic Policy in Slovakia 1990–1999.* INEKO, Pozsony, 320–357.

Marcincin, Anton–Beblavy, Miroslav, szerk. (2000) *Economic Policy in Slovakia 1990–1999.* INEKO, Pozsony.

Mason, Whit, szerk. (2011) *The Rule of Law in Afghanistan: Missing in Inaction.* Cambridge University Press, Cambridge–New York.

McMillan, John–Woodruff, Christopher (2000) *Private Order under Dysfunctional Public Order.* Michigan Law Review, Vol. 98. No. 8. 2421–2458.

Möllering, Guido (2001): *The Nature of Trust: From Georg Simmel to a Theory of Expectation, Interpretation and Suspension.* Sociology, Vol. 35. No. 2. 403–420.

Milgram, Stanley (1974) *Obedience to Authority: An Experimental View.* Harper and Row, and Tavistock. New York–London.

Muraközy László (1985) *Hazánk költségvetéséről – nemzetközi összehasonlításban.* Pénzügyi Szemle, 10. 745–754.

Muraközy László (1987) *Gondolatok a költségvetés bevételeiről és kiadásairól.* Pénzügyi Szemle, 4. 278–285.

Muraközy László (2004) *Már megint egy rendszerváltás. Történelmi tanulságok és tanulatlanságok.* Competitio Könyvek 2. Debreceni Egyetem, Debrecen.

Muraközy László (2007) *Álmaink állama – államaink álma.* Megjelent Muraközy László (szerk.) Fecseg a felszín és hallgat a mély. Akadémiai Kiadó, Budapest, 80–130.

Muraközy László szerk. (2007a) *Fecseg a felszín, hallgat a mély.* Akadémiai Kiadó, Budapest.

Muraközy László (2008) *Magyarország felemelkedése és hanyatlása.* Közgazdasági Szemle, LV. évf., 2. sz. 149–168.

Muraközy László (2009) *Állam és piac Magyarországon.* Közgazdasági Szemle, LVI. évf., 3. sz. 270–288.

Muraközy László, szerk. (2009a) *A jelen a jövő múltja.* Akadémiai Kiadó, Budapest.

Muraközy László (2010) *A magyar Galápagos. Ösztön és értelem között.* Megjelent Muraközy László (szerk.) Válságban és válság nélkül. A gazdaságpolitika rétegei. Akadémiai Kiadó, Budapest, 85–154.

Muraközy László (2011) *Összefonódó költségvetési kihívások a 21. században.* Közgazdasági Szemle, LVIII. évf., 7–8. sz. 592–618.

NBP (2010) *Report on the Polish Residential market 2002–2009.* National Bank of Poland, Warsaw.

North, C. Douglas (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance.* Cambridge University Press, Cambridge.

North C. Douglas (2005) *Understanding the Process of Economic Change.* Princeton University Press, Princeton.

North, C. Douglas–Wallis, John Jones–Weingast, R. Barry (2009) *Violence and Social Order: a Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History.* Cambridge University Press, Cambridge.

OECD (2011) *Education at a Glance.* OECD Indicators. OECD, Paris. http://www.oecd.org/dataoecd/61/2/48631582.pdf

Offe, Claus (1999) *How can We Trust our Fellow Citizens?* In: Warren, Mark E. (szerk.) Democracy and Trust. Cambridge University Press, Cambridge, 42–87.

Olson, Mancur (1987) *Nemzetek felemelkedése és hanyatlása.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

Pew Research Center (2009) *Two Decades After the Wall's Fall – End of Communism Cheered But Now With More Reservations.* The Pew Global Attitudes Projekt. Pew Research Centre, Washington D.C., http://www.pewglobal.org/files/2009/11/Pew-Global-Attitudes-2009-Pulse-of-Europe-Report-Nov-2-1030am-NOT-EMBARGOED.pdf

Piccione, Michele–Rubinstein, Ariel (2007) *Equilibrium in the Jungle.* Economic Journal Vol. 117, No. 552. July, 883–896.

Pinker, Steven (2011) *The Better Angels of Our Nature. The Decline of Violence in History and Its Causes.* Allen Lane Penguin Books, London.

Posner, Eric A.–Sunstein, Cass R., szerk. (2010) *Law and Happiness.* The University of Chicago Press, Chicago, London,

Przeworski, Adam (2008) *The Poor and the Viability of Democracy.* In: Anirudh Krishna (szerk.) Poverty, Participation, and Democracy. Cambridge University Press, Cambridge, 125–146.

Rothstein, Bo–Stolle, Dietlind (2003) *Social Capital, Impartiality and the Welfare State: An Institutional Approach.* In: Hooghe, Marc–Stolle, Dietlind, (szerk.) Generating Social Capital. Civil Society and Institutions in Comparative Perspective. Palgrave Macmillan, New York, 191–210.

Rothstein, Bo és Jan Teorell (2008) *What is the Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions.* Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions, Vol. 21. No. 2. 165–190.

Rousseau, Denise M.–Sitkin, Sim B.–Burt, Ronald S.–Camerer, Colin (1998) *Not So Different After All: A Cross-discipline View of Trust.* Academy of Management Review, Vol. 23. No. 3. 393–404.

Sajó András (1995) *Önkorlátozó hatalom.* KJK–MTA Állam és Jogtudományi Intézet, Budapest.

Sajó András (2008) *Az állam működési zavarainak társadalmi újratermelése.* Közgazdasági Szemle, LV. évf. 7-8. sz. 690–711.

Sajó András (2011) *Constitutional Sentiments.* Yale University Press, New Haven–London.

Sen, Amartya (1999) *Development as Freedom.* Alfred A. Knopf Inc, New York.

Sergi, Bruno S.–Bagatelas, William T., szerk. (2004) The Slovak Economy and EU Membership. IURA. Pozsony.

Shavell, Steven (2002) *Law versus Morality as Regulators of Conduct.* American Law and Economics Review, Vol. 4. No. 2. 227–257.

Shklar, Judith N. (1986) *Legalism, Law, Morals, and Political Trials.* Harvard University Press, Cambridge, MA.–London.

Smits, Jan M. (2007) *Legal Culture as Mental Software. Or: How to Overcome National Legal Culture?* Maastricht Faculty of Law Working Paper, No. 2007–2.

Sousa Santos, Boaventura de (2002) *Toward a New Legal Common Sense. Law, Globalization, and Emancipation.* Butterworths LexisNexis, London.

Strojwas, Michal (2010) *The Polish Banking System: Hit by the Crisis or Merely by a Cool Breeze?* ECFIN Country Focus. Vol. 7. No. 2. Directorate General for Economic and Financial Affairs, Brussels.

Stolle, Dietlind: *The Sources of Social Capital* (2003) In: Hooghe, Marc–Stolle, Dietlind, (szerk.) Generating Social Capital. Civil Society and Institutions in Comparative Perspective. Palgrave Macmillan, New York, 19–42.

Stout, Lynn (2010) *Cultivating Conscience. How Good Laws Make Good People.* Princeton University Press, Princeton NJ.

Sunstein, Cass R.– Thaler, Richard H. (2011) *Nudge. Jobb döntések egészségről, pénzről és boldogságról – a pénzügyi válság után.* Manager Könyvkiadó, Budapest.

Suster, Martin (2004) *Developments of Slovakia's Economy Since 1990.* In: Sergi, Bruno S.–Bagatelas, William T. (szerk.) The Slovak Economy and EU Membership. IURA. Pozsony, 48-85.

Swedberg, Richard (2003) *Principles of Economic Sociology.* Princeton University Press, Princeton NJ.–London.

Sztompka, Piotr (1992) *Civilizational Incompetence: The Trap of Post-Communist Societies.* Zeitschrift für Soziologie, Vol. 22. No. 2. 85–95.

Szűcs Jenő (1983) *Vázlat Európa három történeti régiójáról.* Magvető Kiadó, Budapest.

Tamanaha, Brian Z. (2004) *On the Rule of Law. History, Politics, Theory.* Cambridge University Press, Cambridge.

Tamanaha, Brian Z. (2010) *The Primacy of Society and the Failures of Law and Development: Decades of Stubborn Refusal to Learn.* Washington University in St. Louis, School of Law. Faculty Research Paper Series, 2010–03–02.

Tanzi, Vito–Davoodi, Hamid (1997) *Corruption, Public Investment and Growth.* IMF Working Paper No. 97/139. International Monetary Fund, Washington D.C.

TÁRKI (2009) *A gazdasági felemelkedés társadalmi-kulturális feltételei című kutatás.* http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/kutatas.html

Terestyéni Tamás (2011) *Kompország a nyugat iskolájában. A társadalmak szerveződéséről.* Gondolat Kiadó, Budapest.

Tóth István György (2009) *Bizalomhiány, normazavarok, igazságtalanságérzet és paternalizmus a magyar társadalom értékszerkezetében. A gazdasági felemelkedés társadalmi-kulturális feltételei című kutatás zárójelentése.* TÁRKI, Budapest.

Tóth, Ján (2000) *Fiscal Policy.* In: Marcincin, Anton–Beblavy, Miroslav (szerk.) Economic Policy in Slovakia 1990–1999. INEKO, Pozsony, 60–93.

Tocqueville, Alexis de (1993) *Az amerikai demokrácia.* Európa Kiadó, Budapest.

Tocqueville, Alexis de (2011) *Emlékképek 1848-ról.* Európa Könyvkiadó, Budapest.

Tóth Gábor Attila (2011) *Életfogytig szabadláb. Alkotmányjogi karcolatok.* Élet és Irodalom, Budapest.

Tóth István György, szerk. (2009) *Bizalomhiány, normazavarok, igazságtalanságérzet és paternalizmus a magyar társadalom értékszerkezetében. A gazdasági felemelkedés társadalmi-kulturális feltételei című kutatás zárójelentése.* TÁRKI, Budapest.

Tóth István György (2010) *A társadalmi kohézió elemei: bizalom, normakövetés, igazságosság és felelősségérzet – lennének...* In: Kolosi Tamás–Tóth István György (szerk.) Társadalmi riport 2010. TÁRKI, Budapest, 254–287.

Transparency International (2012) *Korrupciós kockázatok Magyarországon, 2011.* http://www.transparency.hu/uploads/docs/sajtoosszefoglalo_final.pdf

Trebilcock, Michael J.–Daniels, Ronald J. (2008) *Rule of Law Reform and Development. Charting the Fragile Path of Progress.* Edward Elgar, Cheltenham–Northampton.

Trubek, David M.–Santos, Alvaro (2006) *The New Law and Economic Development. A Critical Appraisal.* Cambridge University Press, Cambridge.

Tversky, Amos–Kahneman, Daniel (1974) *Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases.* Science, Vol. 185. September 1124–1131.

Tyler, Tom R. (2006) *Why People Obey the Law.* Princeton University Press, Princeton, NJ.

Tyler, Tom R. (2010) *Why People Cooperate? The Role of Social Motivations.* Princeton University Press, Princeton, NJ.

Ulen, Thomas (2010) *The Role of Law in Economic Growth and Development.* http://www.wipol.uni-bonn.de/lehrveranstaltungen-1/lawecon-workshop/archive/dateien/ulen_summer_2010

UNECE (2003) *Economic Survey of Europe 2003* No. 2. United Nations Economic Commission for Europe, Geneva.

Uslaner, Eric M. (1999) *Democracy and Social Capital.* Megjelent: Warren, Mark E. (szerk.) Democracy and Trust. Cambridge University Press, Cambridge, 121–150.

Uslaner, Eric (2008) T*rust as a Moral Value.* In: Castiglione, Dario–van Deth, Jan W.– Wolleb, Guglielmo (szerk.) The Handbook of Social Capital. Oxford University Press, Oxford, 101–121.

Vörös Imre (2012) *Államcsínytevők.* Heti Világgazdaság, 2012. 10. sz. 20–22.

Wagner, Martin–Hlouskova, Jaroslava (2005) *CEEC Growth Projections. Certainly Necessary and Necessarily Uncertaian.* Economics of Transition, Vol. 13., No. 2. 341–372.

Warren, Mark E., szerk. (1999) *Democracy and Trust.* Cambridge University Press, Cambridge.

Weiss, Thomas (2000) *Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges.* Third World Quarterly, Vol. 21. No. 5. 795–814.

Weber, Max (1979) *Gazdaságtörténet.* Válogatott tanulmányok. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

Weber, Max (1987) *Gazdaság és társadalom. A megértő szociológia alapvonalai. 1. kötet.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

Weber, Max (1989) *A politika mint hivatás. Medvetánc Füzetek.* Eötvös Loránd Tudományegyetem–Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem–Művelődéskutató Intézet, Budapest.

WEF (2006–2007) *World Economic Forum Global Competitiveness Report.* Geneva, World Economic Forum. http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/index.htm

WEF (2010–2011) *World Economic Forum Global Competitiveness Report.* Geneva, World Economic Forum. http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/index.htm

Williamson, Oliver, E. (1985) *The Economic Institutions of Capitalism.*The Free Press, New York.

WGI (2011) *Worldwide Governance Indicators.* Washington DC. World Bank Institute, http://www.govindicators.org/

Wolff, Jonathan (2006) *An Introduction to the Political Philosophy.* Oxford University Press, Oxford.

World Bank (2007) *Doing Business 2007: How to Reform.* World Bank, Washington DC.

World Bank (2002–2008) *Data Catalog.* World Bank, Washington DC. http://data.worldbank.org/indicator/FS.AST.PRVT.GD.ZS

Zachar, Dusan (2004) *Reforms in Slovakia 2003–2004.* INEKO, Pozsony.

Zachar, Dusan (2005) *Reforms in Slovakia 2004–2005.* INEKO, Pozsony.

Zimbardo, Philip (2008) *The Lucifer Effect: Understanding How Good People Turn to Evil.* Random House, London.

A kötet szerzői

CHIKÁN ATTILA (1944)

1967-ben végzett a Budapesti Corvinus Egyetem elődjén, a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetemen. Posztgraduális tanulmányokat a kaliforniai Stanford Universityn végzett. 1968 óta a BCE, illetve elődjei munkatársa, jelenleg a Vállalatgazdaságtan Intézet Versenyképesség Kutató Központjának igazgatója. A Rajk László Szakkollégiumnak 1970–2010-ig igazgatója, azóta elnöke. 2010 óta az MTA levelező tagja. 1998–99-ben másfél évig gazdasági miniszter, 2000–2002 a Miniszterelnök Gazdasági Tanácsadó Testületének elnöke, 2000–2003 a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem rektora. Több nemzetközi szervezet vezető tisztségviselője, az Európai Termelési és Ipari Társaságok Szövetségének és a Beszerzési Világszövetségnek volt elnöke. Számos gazdasági társaság tisztségviselője volt, jelenleg a Richter Gedeon NyRT Felügyelő Bizottságának elnöke, a MOL NyRT FB elnökhelyettese, az Audit Bizottság elnöke.

CSERNE PÉTER (1976)

Jogász, közgazdász. 2001-ben a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán és a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetemen szerzett diplomát. A Hamburgi Egyetemen 2004-ben LLM fokozatot, 2008-ban PhD fokozatot nyert el. 2001-től a PPKE JÁK Jogbölcseleti Tanszék, 2009 és 2011 között a Tilburgi Egyetem (Hollandia), 2012-től a Hulli Egyetem (Egyesült Királyság) jogi karának oktatója. Kutatási területei: jog- és politikaelmélet, a jog gazdasági elemzése, szerződési jog, jogösszehasonlítás, eszmetörténet.

FLECK ZOLTÁN (1965)

Jogász, szociológus, egyetemi tanár. 1990-ben az ELTE-n jogi diplomát, 1994-ben szociológus oklevelet szerzett, 1994-től előbb MTA ösztöndíjasként, majd adjunktusként az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának Jogszociológia tanszékén dolgozik, azt megelőzően az MTA Szociológiai Kutatóintézetében. 2000-ben szerzett PhD fokozata után 2001 szeptemberétől egyetemi docens, 2003-tól a Jogszociológia tanszék vezetője, 2007-ben habilitál, 2011. szeptember 1-jétől egyetemi tanár. Szakmai és közéleti tevékenységének elismeréseként 2008-ban Emberi Jogokért Emlékplakettet, 2009-ben Szabad Sajtó Díjat kapott. Kutatási területe a jog működésének több területére terjed ki, köztük a jogalkalmazó intézmények, a jogászok és a jogi kultúra szociológiára, az utolsó tíz évben 6 monográfiája és számos egyéb tudományos közleménye jelent meg ezekben a témákban. Rendszeresen részt vesz hazai és nemzetközi kutatásokban.

GYŐRFFY DÓRA (1978)

A Pázmány Péter Katolikus Egyetem habilitált egyetemi docense. BA szintű tanulmányait a Harvard Egyetem közpolitika szakán végezte, majd MA illetve PhD fokozatot szerzett a Közép-Európai Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok és Európai Tanulmányok szakán. Disszertációját 2006-ban védte meg a költségvetési hiány politikai gazdaságtana témában, mely 2007-ben az Akadémiai Kiadó gondozásában jelent meg *Democracy and Deficits* címen. 2008-ban habilitált a Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Karán. Kutatási területe a gazdaságpolitika, azon belül elsősorban a költségvetési politika, az európai monetáris integráció és a pénzügyi globalizáció összefüggései, kiemelt figyelemmel a posztszocialista országok problémáira. Ezekben a témákban eddig 48 tudományos közlemény szerzője. Legfrissebb monográfiája a CEU Press gondozásában jelenik meg *Institutional Trust and Economic Policy* címmel.

MURAKÖZY LÁSZLÓ (1951)

A Debreceni Egyetem Közgazdaságtan tanszékének oktatója. Tanulmányait a Budapesti Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetemen végezte, oktatói pályáját is ott kezdte. 1978 óta Debrecenben tanít, 2000-ig a Kossuth Lajos Tudományegyetemen, majd azóta az integrált Debreceni Egyetemen. A debreceni Közgazdaságtudományi Kar alapítója, 2000 és 2004 között első dékánja. A Közgazdaságtan Tanszék vezetője 1989 és 2008 között. Kutatási területe a gazdaságpolitika, a szocialista gazdaságok története, a volt szocialista országok fejlődésének vizsgálata. Vizsgálódásai középpontjában Magyarország és a térség rendszerváltás utáni gazdasági fejlődése, gazdaságpolitikája áll. Nemzetközi és történeti összehasonlításban vizsgálja az állam gazdasági szerepének alakulását és jellemzőit. Az Akadémiai Nívódíjas *Gazdaságpolitikai Kerekasztal sorozat* szerkesztője. *Az államok kora. Az európai modell* című könyve 2012-ben jelent meg az Akadémiai Kiadónál.

TÓTH GÁBOR ATTILA (1970)

Alkotmányjogász, a Debreceni Egyetem docense, a Rajk László Szakkollégium oktatója és a szuverén.hu főszerkesztője. Alkotmányelméleti és összehasonlító alkotmányjogi témákban folytat kutatásokat. Diplomáját az ELTE-n, PhD fokozatát a Miskolci Egyetemen szerezte meg. Korábban 10 évig az Alkotmánybíróság tanácsadója, azt megelőzően a Társaság a Szabadságjogokért alapítója és programvezetője volt. DAAD ösztöndíjjal kutatott a Humboldt Egyetemen, tanulmányúton járt Oxfordban és Varsóban, valamint ösztöndíjasa volt a Láthatatlan Kollégiumnak. A *Túl a szövegen* című monográfia szerzője és az *Emberi jogok* című tankönyv társszerkesztője és társszerzője, továbbá alapító szerkesztője volt a *Fundamentum* című emberi jogi folyóiratnak. Publikációit közölte – egyebek mellett – a *European Journal of Law Reform* és a *European Constitutional Law Review*. *Életfogytig szabadláb. Alkotmányjogi karcolatok* című könyve 2011-ben jelent meg.

TÓTH ISTVÁN GYÖRGY (1962)

Közgazdász-szociológus, a TÁRKI Társadalomkutatási Intézet Zrt. 1998-as megalapítása óta az intézet vezérigazgatója. A TÁRKI Egyesülés ügyvezető igazgatója 1995 óta. 2003-ban szociológia PhD fokozatot szerzett. Egyetemi magántanár a Budapesti Corvinus Egyetemen. Kutatási témái: társadalomszerkezet, jövedelemeloszlás, a jóléti állam gazdaságtana, értékek és attitűdök. Több nemzetközi szervezet (köztük az OECD és a Világbank) tanácsadója volt, illetve előadóként vett részt nemzetközi oktatási programokban. 1998 óta társszerkesztője a *Társadalmi Riport*nak; 2008-ban szerkesztőként elindította a TÁRKI *Európai Társadalmi Jelentés*-sorozatot. Számos kutatási projektet vezetett a magyarországi jövedelemeloszlással, társadalom- és értékszerkezettel kapcsolatban. Jelenleg több európai összehasonlító kutatási program vezetője.

Jegyzetek

Győrffy Dóra

Bizalmatlanság és gazdaságpolitika

[1] A dolgozat korábbi változatához fűzött észrevételekért köszönetet mondok Csaba Lászlónak és Muraközy Lászlónak.

[2] Erről részletesen egy korábbi tanulmányomban írtam, lásd. Győrffy, 2007a.

[3] A definíció Rousseau–Sitkin–Burt–Camerer (1998, 395) cikkéből származik, akik egy közös nevezőt próbáltak kialakítani különféle társadalomtudományokban használt bizalomdefiníciók között.

[4] A jó kormányzás fogalma az 1990-es évektől kezdve vált elterjedtté az állam szerepének minimalizálását szorgalmazó neoliberális program kudarcát követően. Definíciói változatosak, általában a demokrácia, emberi jogok és a jogállamiság tiszteletben tartását illetve az állam átláthatóságát és hatékonyságát jelenti. A fogalomról bővebben lásd Weiss (2000) illetve Rothstein és Teorell (2008).

[5] Jó példát szolgáltat minderre Hellman és Kaufmann (2004) tanulmánya, akik 26 ország 6500 cégének adatait elemezve azt találták, hogy azok a vállalatok, melyek úgy érzik, aránytalanul csekély beleszólásuk van az őket érintő döntéshozatalba, és negatív véleménnyel vannak a közintézményekről, kevésbé valószínű, hogy befizetik az adóikat, és nagyobb valószínűséggel folytatnak korrumpáló tevékenységet. A felmérésből kitűnik, hogy az adózás és a korrumpálás egymás helyettesítőjeként működhet.

[6] A bizalom és a tranzakciós költségek kapcsolatáról lásd Hodosi (2011).

[7] Bár a siker esetleg a szabálykövetés révén is lehetséges, az a percepció, hogy a szabályszegés vezet eredményhez, önmagában is elégséges a szabályoktól való elidegenedéshez. Nyugat-Európával szemben Kelet-Európában a sikerhez vezető utat sokkal kevésbé a tehetségben és szorgalomban, hanem a szabályszegésben látják (Csepeli – Örkény – Székely – Barna, 2005). Ugyanerre az eredményre jutott évekkel később a TÁRKI is: 82% ért egyet azzal az állítással, hogy „ebben az országban becsületesen nem lehet meggazdagodni", míg 75% hiszi, hogy „aki vinni akarja valamire, az rákényszerül arra, hogy egyes szabályokat áthágjon" (Bernát 2009, 30).

[8] Az adósság természetesen beruházást is szolgálhat, melyet itt nem vizsgálok külön, tekintve a hasznos és felesleges beruházások közötti különbségtétel nehézségeit. Az eredeti Stabilitási és Növekedési Egyezmény nem teszi lehetővé

ennek különleges elszámolását, melyet részben az magyaráz, hogy nem minden beruházás szükségszerűen a közjót szolgálja. A korrupció, beruházások és növekedés kapcsolatáról lásd pl. Tanzi és Davoodi (1997).

[9] Az eurózóna országainak vizsgálatában támaszkodom egy korábbi tanulmányomra (Győrffy, 2007b).

[10] A felmérések elérhetőek: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm

[11] Görögország kivételével, mely csupán 2001-ben csatlakozott az eurózónához.

[12] Az eurózóna tagországai közötti eltérés 2005-ban mindössze 0.3 százalékpont a hosszú távú kamatokban: 3.3% Írországban és 3.6% Olaszországban és Görögországban. European Commission, 2011, 126

[13] Amennyiben szigorúan rögzített árfolyam mellett egy ország rendszeresen költségvetési hiányt és adósságot halmoz fel, megindul az árfolyam elleni spekuláció, hiszen az egyensúlytalanság megoldása vagy a leértékelés vagy a tartalékok csökkenése lehet.

[14] A kormányzat népszerűségi megfontolásaira mutat rá a devizahitelek elterjedését vizsgáló bizottság bizalmas jelentése is, még akkor is, ha ez nem menti fel a többi szereplőt (bankok, PSZÁF, lakosság) a felelősség alól. A jelentés összefoglalója elérhető: http://index.hu/gazdasag/magyar/2012/02/09/megvan_a_devizahitelezes_felelose/ Letöltve: 2012. február 13.

[15] A politikai indítékok fontossága Lettország esetében is megfigyelhető, lásd Bohle, 2010, 8–9.

[16] Az itt következő részben erősen támaszkodom egy korábbi tanulmányomra (Győrffy, 2009).

[17] Ján Tóth (2000, 65) bemutatja, hogy az új állam megalapításának kezdeti sokkja után 1994-től kezdve a hiány hivatalosan soha nem lépte túl a GDP 5 százalékát. Azt is megjegyzi azonban, hogy ezek az adatok megbízhatatlanok, és a valós számokat nagyon nehéz kideríteni. Visszatekintve ez a megérzése helyes volt – az Európai Bizottság adatai szerint a hiány elérte a 9,9 százalékot 1996-ban és 6,3 százalék volt 1997-ben (European Commission, 2011, 180).

[18] 1996 és 1998 között a folyó fizetési mérleghiány 9 százalék felett maradt (European Commission 2011, 116).

[19] Mečiar antidemokratikus módszereiről lásd Fish (1999) illetve Baer (2000).

[20] 2000-ben a bankkonszolidáció költségei a GDP 13 százalékát tették ki, ez jelentősen hozzájárult az akkori 12,2 százalékos költségvetési hiányhoz.

[21] A terjedelem korlátai miatt a következőkben elsősorban felsorolásra törekszem a részletes kifejtés igénye nélkül. A reformok átfogó áttekintését és értékelését nyújtja Zachar (2004) és Zachar (2005).

[22] Ekkor már, 2007 óta, a mérsékelten konzervatív Donald Tusk vezette a kormányt, pénzügyminisztere a Közép-Európai Egyetem Közgazdaságtudományi tanszékének korábbi, szakmai körökben elismerésnek örvendő professzora, Jacek Rostowski.

Tóth Gábor Attila

Bizalom és bizalmatlanság egyensúlya az alkotmányos struktúrákban

1 Lásd például: Tóth (2009).

2 Lásd például a magyar alkotmányozás folyamatával és az alaptörvénnyel kapcsolatban a European Commission for Democracy Through Law (Velence Bizottság) 618/2011. számú, 2011. június 17–18-án elfogadott véleményét. http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)016-E.pdf.

3 A múlt idő használatát az teszi indokolttá, hogy az Alkotmánybíróság 2011-ben nem alkalmazta ezt a kategóriát a rapid törvényhozás kontrolljára.

4 Az alkotmányos bizalomvédelem fogalomrendszere a polgári jogból ered, amely a római jogi *bona fides* és a germán jogi *Treu und Glauben* kategóriákból meríti tartalmát: a jogügyletek létrehozásakor és a szolgáltatások teljesítésekor a feleknek kölcsönös bizalommal és a megbízhatóság szem előtt tartásával kell eljárniuk.

5 Leslie Stephent idézi Dicey, 1902, 76.

6 A parlamenti szuverenitás klasszikus tanának kifejtése Dicey nevéhez köthető. A klasszikus munkák közül lásd még Bagehot, 1905. A tan modern összefoglalását lásd Goldsworthy, 1999.

7 Az amerikai alkotmányozók félelmeit és bizalmatlanságát hangsúlyozza Sajó, 1995, 18. Más nézet szerint az alapító atyák nem a hatalomtól, hanem a tehetetlenségtől féltek: Arendt, 1991, 200–202.

8 Az Európai Bíróság határozata: C-213/89; Factortame I, 1990; Craig – de Búrca, 2007, 367–368. Lásd még Craig, 1991.

9 Az elméleti előkészítésről lásd Le Sueur, 2004.

10 Kartális alkotmányról akkor beszélünk, amikor egy adott ország meghatározó jelentőségű, lényeges alkotmányjogi szabályait a többi törvénytől elnevezésében és megalkotási módjában is megkülönböztetett törvény, a jogforrási rendszer csúcsán álló, önmagát alkotmánynak (alkotmánytörvénynek) nevező alaptörvény foglalja magában, amely mellett a további alkotmányjogi szabályokat más törvények, jogszabályok, illetve a szokásjog szabályai az alaptörvénnyel nem ellentétes módon, azt részletező és kiegészítő jelleggel tartalmazzák.

11 Barendt amellett érvel, hogy Dicey szuverenitás-fogalma félrevezető és kerülendő. Barendt, 1998, 88–89.

12 Összefoglalóan lásd Bozóki szerk. (1999–2000).

13 Szimbolikus és érdemi jelentősége is van, hogy az Alkotmánybíróság történetének legelső határozata az államfőválasztás módjáról és idejéről szólt. 1/1992. (II. 12.) AB határozat.

14 48/1991 (IX. 26.) AB határozat a főparancsnoki jogkörről, 36/1992. (VI. 17.) AB határozat a kinevezési és felmentési jogkörről. A precedenseket részben felülbírálta a kitüntetés-adományozással összefüggésben: 47/2007. (VII. 3.) AB határozat.

15 A táblázatok nem jelzik azt, hogy az elnökváltásokra év közben, augusztusban került sor. (Göncz Árpádot 1990. augusztus 3-án választották meg először államfővé.) A vétókról 2009-ig részletesebb adatokat tartalmaz némileg eltérő következtetésekkel: Antal, 2009. Újabb adatok a www.solyomlaszlo.hu oldalon találhatók.

16 2011-ben az Országgyűlés 98 ülésnapon 213 törvényt fogadott el. Schmitt Pál –a 2010 második félévben elfogadott 106 törvénnyel együtt–másfél év alatt 319 törvényt írt alá.

Fleck Zoltán

Bizalom és közintézmények

1 A felsorolt jelenségek sorrendjében: Kornai, 2011, Hámori–Szabó, 2010, Sajó, 2008, Keller Tamás, 2009, Kailis–Pilos, 2005, OECD, 2011.

2 A társadalom értékrendszeréről szóló legutóbbi elemzések: Tóth István György, 2009, Hunyady, 2010, Csepeli–Murányi–Prazsák, 2011, Terestyéni, 2011.

3 Ezekre a megközelítésekre többek között lásd: Swedberg, 2003, Posner, Sunstein, 2010. A legújabb jogtudományi irodalomban: Sajó, 2011. A magyar nyelvű közgazdasági irodalomban: Hámori, 1998.

4 Az ilyen jogállam-fogalom Tamanaha kifejezésével „thinner: not thin and not totally thick" (Tamanaha, 2004).

5 Például: (Harrison–Huntington, 2001).

6 A jogi realizmus eredetileg amerikai jogelméleti iskola, amely a jog működését társadalmi, jogon kívüli tényezőkkel, például a jogalkalmazók helyzetével, szubjektumával magyarázza. A jog és a valóság, pontosabban a leírt jog és a ténylegesen működő jog (*law in books* és *law in action*) közötti szakadék a jog szociológiai szemléletének magját jelenti. Eugene Ehrlich a 20. század első felében az élő jog koncepciójának kidolgozásával a jogszociológia elméleti megalapozója volt.

7 Tamanaha kifejezésével: „give up in despair or shrug and plow ahead" (Tamanaha, 2010).

8 Kühn, 2004, Bencze, 2011, Fleck, 2008a, Sousa Santos, 2002.

9 Przeworski itt Louis Bonaparte Brumaire 18-ájára hivatkozik (Przeworski, 2008).

10 Bővebben erről: Fleck, 2008b.

11 Amorális familiarizmus – az egyének képtelenek közösségi szintű tevékenység megvalósítására, mivel csakis egyéni és családi érdekeik érvényesítésére törekszenek (Banfield, 1958).

12 „A kormányok legfontosabb kötelezettsége, hogy pártatlan és fair állami struktúrákat hozzanak létre és működtessenek, valamint a közszolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférést biztosítsák az állampolgároknak, hogy ez által egyenlő esélyeik legyenek a társadalmi és politikai életben való részvételre" (Hooghe–Stolle, 2003, 246).

13 „A legitimáció a demokratikus politizálás endorfinja; olyan anyag, amely megolajozza a demokrácia gépezetét, csökkentve azokat a súrlódásokat, amelyek óhatatlanul megjelennek, amikor az emberek nem kapnak meg mindent a politikától, amit akarnak" (Tyler, 2008, 281).

14 Az erőszak radikális és folyamatos csökkenését elemzi Pinker, 2011.

Muraközy László

A hanyatlás anatómiája

1 Összevethetjük például, hogy mi minden történt Magyarországon az 1948 és 1968 közötti ötödszázadban vagy akár 1918 és 1938 között.

2 Amely ma természetesen két külön ország, Csehország és Szlovákia. Mindenhol ugyanarra a területre vonatkoznak a hosszútávú adatok.

3 Angus Maddison harminc, nyugat-, észak-, és dél-európai ország adatai alapján számított átlagos fejlettségi szintje jelenti itt Európa értékét (Maddison, 2010).

4 Mai tömegtársadalmakban végzett vizsgálatok szerint is legfeljebb ennyi, de inkább kevesebb azon egyének száma, akivel egy-egy ember valóban személyes kapcsolatot tud tartani.

5 A jogrendszer kapcsán Hodgson hangsúlyozza, hogy az emberek évmilliókon át, még jóval az állam megjelenése előtt „megszokták", hogy a csoporton belüli tekintélynek engedelmeskedni kell, még akkor is, ha az utasítással nem értenek egyet (Hodgson 2009, 159). Ez genetikailag is rögződött, ahogy érzékelhetjük Stanley Morgan pszichológus híres kísérletéből is, amelyben a résztvevők autoritással szembeni engedelmességét vizsgálták, ugyanis olyat kértek tőlük, ami lelkiismeretükkel ellenkezett (Milgram, 1974).

6 „Ha az emberiség története éjfélkor kezdődött, akkor most éppen az első nap végén járnánk. Éjféltől kezdve a hajnalon, délen és napnyugtán át vadászó gyűjtögetőkként éltünk szinte a nap végéig. Végül este 11 óra 54 perckor áttértünk a mezőgazdaságra" (Diamond, 2002, 200–201). Mindössze ez a „6 perc" jelenti az emberiség modern történetét. Ez alig több mint néhány ezreléke emberiségünk földi létének.

7 Kihasználva azt a mélyen gyökerező, ősi emberi érzést, hogy a külső fenyegetés, külső ellenség, idegenek ellen közösen kell védekezni, félrerakva az esetleges belső konfliktusokat.

8 Itt a válság és a fejlett államok bevonása miatt más a két átlag, és így a tengelyek metszéspontja, mint 2006 esetében. Az intézményi érték magasabb, a makroökonómiai tényezőé viszont alacsonyabb, mint ott.

9 Érdemes megfigyelni, hogy mind az intézményi, mind makrokörnyezeti szempontból mennyire rossz az Egyesült Államok és Japán megítélése, ami a világgazdaság jövőbeni helyzetére nézve legalábbis elgondolkoztató.

10 Igaz, azóta jól látható, hogy a 2010 tavaszán hatalomra kerülő új kormány nem használta ki ezt a kivételes esélyt, és egyre növekvő strukturális deficit jelzi gazdaságpolitikájának irányát.

11 Persze annak is mélyebb okai voltak, hogy miért éppen nálunk alakult ki a Kádár-rendszer.

12 Ez nagyobb, szélesebb és összetettebb problémakör, mint a „koraszülött jóléti állam" fogalma (Kornai, 1992), amely persze mindennek szerves eleme. Ez a tágabb megközelítés jól érzékelhető Kornai Jánosnak a Bokros-program kapcsán közzétett *Négy jellegzetesség* című tanulmányából, amelyre ebben a tanulmányban is támaszkodunk.

13 Persze itt is felmerül, hogy miért éppen Magyarországon tört ki a szovjet blokkon belüli legnagyobb méretű felkelés 1956-ban?

14 Magyarországon a választások évében az államháztartás deficitje rendre a GDP egytizedét tette ki 1994 és 2006 között, messze meghaladva ezzel a többi országban megfigyelhető választási túlköltekezést.

15 Bármennyire abszurdnak tűnik egy piacgazdaságban az importált energiahordozók árának tartós eltérítése a beszerzési értéktől, még közel két évtizeddel a rendszerváltás után is fontos politikai „lózung" lehetett, hogy ‚hangosan mondom, nem lesz gázáremelés'.

16 Magyarországot elemezve, a különböző pártok kormányzását elemezve, eszünkbe juthat Hayek az *Út a szolgasághoz* című könyvének az ajánlása – „Valamennyi pártállású szocialistának" (Hayek, 1991, 1).

17 „Az egyénnek szokásai, a csoportoknak rutinjaik vannak. A rutin a szervezeti megfelelője a szokásoknak... A rutinok nem vezethetők le csak a szokásokból: ezek szervezeti metaszokások, amelyek a szokásokkal rendelkező egyének társadalmi struktúrán belüli csoportjához tartoznak. A rutinok egy ontológiai réteget jelentenek az egyéni szokások felett" (Hodgson, 2007, 111).

18 Ez a fajta legitimitás, „az ‚örök tegnapinak', az időtlen érvényesség és a szokásszerűség által szentesített hagyománynak a tekintélye: a ‚tradicionális' uralom, a régivágású pátriárka és patrimoniális fejedelem uralma" (Weber, 1989, 7–8).

19 Mint írja, „az állam vályújáról van szó, amelynél a győztesek jól akarnak lakni" (Weber, 1989, 21).

20 Ahogy Max Weber a 20. század elején fogalmazott: „Az Egyesült Államokban a Civil Service Reform már régen rést ütött azon az állapoton, mikor zsákmányra éhes politikusok dilettáns módon igazgattak" (Weber, 1989, 22).

21 „A karizmatikus úr igazgatási csoportja nem ‚hivatalnoki gárda', nem is hivatalnokokból áll... megvannak a ... ‚vezérnek'... a ‚bizalmasai'. Nincs ‚kinevezés' vagy ‚elmozdítás', nincs ‚hivatali pályafutás' és nincs ‚előmenetel'. Csak elhivatottság van, a vezér sugallatára, az elhivatott személy karizmatikus képességei alapján. Nincs ‚hierarchia', hanem a vezér – esetleg felhívásra – közbeavatkozik, ha az ügyeket igazgató csoport karizmatikus képességei általában vagy a konkrét esetben elégtelennek bizonyulnak valamilyen feladat megoldására. Nincs ‚hivatali hatáskör' vagy ‚illetékesség', de nem is lehet elsajátítani a hivatali hatalmat valamilyen kiváltság alapján" (Weber, 1987, 249).

22 „S a helyzetünk jobbítására irányuló valamennyi erőfeszítésünk nem azt fogja célozni, hogy – amennyire csak lehet – előre lássuk és felkészülten várjuk az általunk ellenőrizhetetlen körülményeket, hanem azt, hogy a teljhatalommal rendelkező hatóságot számunkra kedvező módon befolyásoljuk. Ilyen körülmények között a 19. századi angol politikai gondolkodók rémálma az

az állam, ,amelyben a gazdagsághoz és megbecsüléshez tartó valamennyi út a kormányzaton át vezet' minden képzeletüket felülmúló teljességgel valósulna meg" (Hayek, 1991, 151).

[23] Belegondolva ebbe a múltba révedő folyamatba, a két évszázaddal ezelőtti korszak, a 19. század elejének géprombolói juthatnak eszünkbe. A ludditák mozgalma így akarta az új korszak jelképeit, az ipari forradalom hordozóit, a gépeket eltüntetni, visszafordítva az idő kerekét. A 21. században a jól működő intézmények kulcsjelentőségűek a legitimitás megteremtésében és a gazdasági/társadalmi prosperitásban. Aki ezt rombolja, az országa jövőjét rombolja. (A géprombóló-mozgalom egy Ludd nevű gyengeelméjű emberről kapta a nevét, aki a 18. sz. közepe táján élt Leicester vidékén, és egy alkalommal ingerkedésektől felizgatva berontott egy házba, ahol teljesen összezúzta a harisnyaszövő-gépet. Viszont nagyszámú követői olyan veszélyesek voltak az ország jövőjére, hogy az 1810-es években igen szigorú törvényekkel igyekeztek megakadályozni, először halálbüntetéssel, majd ezt enyhítve csak 7–14 év közötti deportálással büntetve a rombolókat.)

[24] Mint Tocqueville írta az állampolgárokról szólva a *Miféle önkényuralomtól féljenek a demokratikus nemezetek* című fejezetben, fölöttük „ott lebeg egy végtelen és oltalmazó hatalom, amely egymaga akar gondoskodni kedvteléseikről és őrködni sorsuk felett. Ez a hatalom kizárólagos, részletekbe menő, rendszeres, előrelátó és szelíd. Az atyai hatalomhoz hasonlítana, ha célja, mint az utóbbinak, szintén a férfikorra való felkészítés volna, ám éppen ellenkezőleg, minden vágya végérvényesen gyermeki szinten tartani a polgárokat... Ha már így szép sorjában a hatalmába kerített s kedvére átformált minden embert, az uralkodó az egész társadalomra ráteszi kezét: bonyolult, aprólékos és egységes kis törvényekből sző hálót a felszínre... megakadályozza az új megszületését; nem zsarnokoskodik a nemzedék fölött, csak gúzsba köti, elnyomja, elgyengíti, megszürkíti, bárgyúvá teszi őket, s végül félénk, iparkodó nyájjá alacsonyítja mindegyiket, pásztoruk pedig a kormány lesz (Tocqueville, 1993, 973–974).

Tóth István György (moderátor)

Kiben bízzunk? Miben bízzunk?

[1] Cserne Péter: Társadalmi normák, jog, közpolitika (37. o.)
[2] Győrffy Dóra: Bizalmatlanság és gazdaságpolitika. Hajlamok és ellenszerek (56. o.)
[3] Tóth Gábor Attila: Bizalom és bizalmatlanság egyensúlya az alkotmányos struktúrákban (82. o.)
[4] Muraközy László: A hanyatlás anatómiája. Legitimitás és prosperitás. A hanyatlás anatómiája (140. o.)
[5] Fleck Zoltán: Bizalom és közintézmények (115. o.)
[6] Chikán Attila: Bizalom és versenyképesség (102. o.)

Névmutató



MURAKÖZY LÁSZLÓ – A Debreceni Egyetem Közgazdaságtan Tanszékének oktatója. A debreceni Közgazdaságtudományi Kar alapítója, 2000 és 2004 között első dékánja. A Közgazdaságtan Tanszék vezetője 1989 és 2008 között. Kutatási területe a gazdaságpolitika, a szocialista gazdaságok története, a volt szocialista országok fejlődésének vizsgálata. A vizsgálódásai középpontjában Magyarország és a térség rendszerváltás utáni gazdasági fejlődése, gazdaságpolitikája áll.

TÓTH GÁBOR ATTILA – Alkotmányjogász, a Debreceni Egyetem docense, a Rajk László Szakkollégium oktatója és a szuverén.hu főszerkesztője. Alkotmányelméleti és összehasonlító alkotmányjogi témákban folytat kutatásokat. Publikációit közölte – egyebek mellett – a European Journal of Law Reform és a European Constitutional Law Review. *Életfogytig szabadláb. Alkotmányjogi karcolatok* című könyve 2011-ben jelent meg.

TÓTH ISTVÁN GYÖRGY – Közgazdász-szociológus, a TÁRKI Társadalomkutatási Intézet Zrt. 1998-as megalapítása óta az intézet vezérigazgatója. Egyetemi magántanár a Budapesti Corvinus Egyetemen. Kutatási témái: társadalomszerkezet, jövedelemeloszlás, a jóléti állam gazdaságtana, értékek és attitűdök. Számos kutatási projektet vezetett a magyarországi jövedelemeloszlással, társadalom- és értékszerkezettel kapcsolatban. Jelenleg több európai összehasonlító kutatási program vezetője.



Corvina Kiadó
e-mail: corvina@lira.hu
www.corvinakiado.hu

A kötet szerzői:

CHIKÁN ATTILA – Jelenleg a Vállalatgazdaságtan Intézet Versenyképesség Kutató Központjának igazgatója. A Rajk László Szakkollégiumnak 1970–2010-ig igazgatója, azóta elnöke. 2010 óta az MTA levelező tagja. 1998-99-ben másfél évig gazdasági miniszter, 2000–2002 a Miniszterelnök Gazdasági Tanácsadó Testületének elnöke, 2000–2003 a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem rektora.

CSERNE PÉTER – Jogász, közgazdász. 2001-től a PPKE JÁK Jogbölcseleti Tanszék, 2009 és 2011 között a Tilburgi Egyetem (Hollandia), 2012-től a Hulli Egyetem (Egyesült Királyság) jogi karának oktatója. Kutatási területei: jog- és politikaelmélet, a jog gazdasági elemzése, szerződési jog, jogösszehasonlítás, eszmetörténet.

FLECK ZOLTÁN – Jogász, szociológus, egyetemi tanár. Kutatási területe a jog működésének több területére terjed ki, köztük a jogalkalmazó intézmények, a jogászok és a jogi kultúra szociológiája, az utolsó tíz évben 6 monográfiája és számos egyéb tudományos közleménye jelent meg ezekben a témákban. Rendszeresen részt vesz hazai és nemzetközi kutatásokban.

GYŐRFFY DÓRA – A Pázmány Péter Katolikus Egyetem habilitált egyetemi docense. Kutatási területe a gazdaságpolitika, azon belül elsősorban a költségvetési politika, az európai monetáris integráció és a pénzügyi globalizáció összefüggései kiemelt figyelemmel a poszt-szocialista országok problémáira. Ezekben a témákban eddig 48 tudományos közlemény szerzője.

A bizalmatlanság hálójában

A magyar beteg

Szerkesztette **Muraközy László**

Corvina

„Nemcsak az embereknek, a könyveknek is van sorsuk" – tartja a klasszikus mondás, s ez erre a tanulmánykötetre is illik. 2009-ben civil kezdeményezésre elkészült egy TÁRKI-kutatás, amely a magyar társadalom értékrendjét abból a szempontból vizsgálta, hogy mennyire támogatja vagy akadályozza a gazdasági felemelkedést. A kutatás – amely megjelenése óta a szakemberek és az érdeklődő laikusok körében talán a leginkább mértékadónak számít a témában – számos fontos megállapítása mellett arra hívja fel a figyelmet, hogy a magyar társadalom alapvetően bizalmatlan; a társadalom tagjai bizalmatlanok egymással és a közintézményekkel szemben. Márpedig a bizalom – a társadalmi tőke alapvető komponense – rendkívül fontos a gazdaság, széles értelemben a társadalom megfelelő működése szempontjából. A bizalmatlanság lassítja és drágítja a gazdasági fejlődést, atomizálja a társadalmat, gyengíti a civil szférát, végső soron kiüresíti, formálissá teszi a demokráciát. E pillanatban ennek az egyébként évtizedek óta tartó folyamatnak vagyunk a tanúi és elszenvedői.

Az említett civil kezdeményezés folytatásaként a debreceni tudományegyetemen 2011 őszén konferencia vitatta meg a társadalmi bizalom egyik legfontosabb összetevőjét, a közintézmények iránti bizalmat. Ezt követően, az előadások és a vita tanulságait is felhasználva készültek el a jelen könyv tanulmányai. Kitűnő tudósok – közgazdászok és jogászok – gondolataival ismerkedhet meg az olvasó. A kép, ami az írások olvastán kibontakozik, elégedettségre egyáltalán nem ad okot. A társadalom alig bízik a közintézményekben, amelyeknek pedig éppen az lenne a feladatuk, hogy működésükkel mintát, mindennapos leckét adjanak a demokrácia működéséből.

Ez a kötet fontos diagnózis egy súlyos problémákkal küzdő társadalomról; fecske, amely ugyan nem csinál nyarat, de hozzásegítheti az olvasót a felismeréshez, hogy a civil társadalom összefogása, a bizalom erősítése elengedhetetlen feltétel, ha ki akarunk törni ebből az évtizedes zsákutcából.

Felcsuti Péter

2690 Ft

ISBN 978 963 13 6099 8

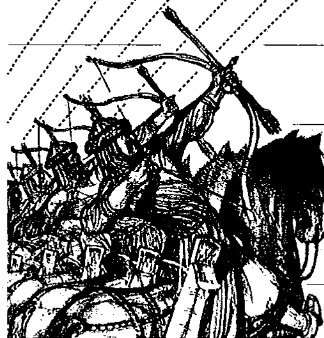


A bizalmatlanság hálójában

A bizalmatlanság hálójában

A magyar beteg

Szerkesztette Muraközy László



Corvina